البريد الالكتروني: unecriv@net.sy **E-mail :**

aru@net.sy

**موقع اتحاد الكتّاب العرب على شبكة الإنترنت**

http://www.awu-dam.org

❑❑

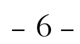
**د.مصطفى العبد الله الكفري**

# الإصلاح الاقتصادي والتنمية البشرية

في الجمهورية العربية السورية
حسب المحافظات لعام 2002

**- دراسة تحليلية -**

***من منشورات اتحاد الكتاب العرب***
***دمشق – 2004***



# تقديم

**بسم الله الرحمن الرحيم**

يسرني ان أقدم هذا الكتاب ( سلاح الاقتصادي والتنمية البشرية في الجمهورية العربية السورية) وقد ازددت إيماناً وقناعة بضرورة الإصلاح الاقتصادي وأهمية التنمية البشرية في سورية. وقد بدلت سورية فعلاً الانفتاح على رسالتها الحقيقية وهي تدرك أن التحديث والتطوير هو طريق الخلاص وهو الإطار الطبيعي الذي يؤدي إلى استقلال طاقاتها وإمكاناتها ومواردها البشرية الطبيعية وتنشئ كيانها على أساسه.

كان يؤدي أن تتاح لي فرصة للتوسع في مواضيع الكتاب وتسليط الضوء على عدد من النقاط التي تضمنها البحث الذي أنجزته في جامعة أكستر UNIVERSTY OF EXETER خلال وجودي هناك كأستاذ زائر بمهمة بحث علمي من جامعة دمشق، ولن أدع هذه المناسبة دون الاشارة إلى موضوع الكتاب وصلة هذا الموضوع الخطير بحياة الأمة والصعوبات التي تواجهها على مر الزمن من حيث التنمية البشرية أو من جهة التحديث والتطوير والاصلاح الاقتصادي الذي ترنو إليه الأمة.

فالأمة في سعيها لتحقيق التنمية البشرية تعيش جهادها الشامل ضد التخلف والانهيار وتحاول التحرك السياسي والاجتماعي نحو حياة أفضل لكافة المواطنين، وكيان أفضل واقتصاد أغنى ومجتمع أمن ولن تجد سورية إطاراً تضع ضمه حلولاً لمشاكل التخلف والتنمية سوى إطار التحديث والتطوير، سيما وأن سورية والدول العربية والدول النامية والانسانية جمعاء تقاسي أشد أنواع القلق من العولمة والأمركة وتنامي أسلحة الدمار الشامل والعدوان في شتى أصقاع العالم.

الدكتور مصطفى العبد الله الكفري

* * *

# المقدمة

منذ منتصف الثمانينات في القرن العشرين كان هناك توافق آراء واسع النطاق على أن مستوى أداء الاقتصاد السوري أضحى أقل من إمكاناته، وكان هناك إقرار بالحاجة إلى إحداث تغيير رئيسي في السياسات الاقتصادية المتبعة. ومنذ ذلك الوقت طفت على السطح مناقشات علنية حول عملية الإصلاح الاقتصادي. واستمر توافق الآراء على ضرورة إصلاح السياسة الاقتصادية، وطالبت الأحزاب السياسية الرئيسية ببرنامج للإصلاح، يحقق معدلات نمو أعلى وينقذ الاقتصاد السوري من الركود والانكماش. [١]

ولابد من وضع سياسات تكفل توزيع نتائج وثمار النمو بشكل عادل ومتوازن، واستفادة الشرائح الفقيرة في المجتمع من نمط النمو، واستثمار الموارد المتاحة في بناء القدرات البشرية. وتحقيق نموٍ اقتصادي وحده لا يكفي، بل ويمكن أن يكون نمواً خبيثاً لا يرحم وبخاصة عندما نجده :

-نمواً لا يستفيد منه الفقراء ويترك الخاسرين نهباً للفقر المدقع.

-نمواً لا يولد فرص عمل جديدة كافية.

-نمواً بلا صوت، لا يكفل مشاركة الناس.

-نمواً لا يحقق وصول الناس إلى فرص العمل وأموال الإنتاج.

-نمواً بلا مستقبل، لأنه يدمر البيئة ولا يضمن حقوق الأجيال القادمة.

---

[١] – يمكن الإشارة هنا إلى ما ورد حول هذا الموضوع في خطاب القسم للسيد الرئيس بشار الأسد، وكذلك ما ورد في كلمة الأمين العام للحزب الشيوعي السوري يوسف الفيصل في حفل افتتاح المؤتمر التاسع للحزب.

-نمواً يدمر التقاليد الثقافية والخصائص الاجتماعية والتاريخ.

-نمواً لا يؤمن وصول الناس إلى فرص التعليم والمعرفة.

-نمواً لا يؤمن وصول الناس إلى فرص الخدمات الصحية.

تعرضت التجربة التنموية السورية إلى الأخطار ذاتها التي تعرضت لها تجارب التنمية في دول العالم الثالث. تلك التجارب التي اعتمدت على تنامي دور الدولة في كافة المجالات وبخاصة في النشاط الاقتصادي. فقد قامت التجربة السورية للتنمية في الستينات والسبعينات من هذا القرن على عدد من العناصر أهمها:

1. تزايد حجم الملكية العامة لوسائل الإنتاج وتنامي دور الدولة في النشاط الاقتصادي.
2. تنامي الإنفاق العام والاهتمام بالجانب الاجتماعي.
3. اعتماد سياسة دعم أسعار بعض السلع الاستهلاكية.
4. التخطيط المركزي لإدارة التنمية والنظام الاقتصادي.
5. دعم وتنامي قواعد البيروقراطية السورية.
6. إضعاف دور قوى السوق وآلياته.
7. إغراق الاقتصاد السوري في المحلية وإضعاف قدرته على المنافسة في الأسواق العالمية.
8. عدم الاهتمام الكافي بقطاع الزراعة والتركيز على الصناعة واتباع سياسة الإحلال محل الواردات ، على حساب الجودة والميزة النسبية للصناعة السورية.
9. انعزال الصناعة السورية وراء أسوار الحماية وإغراق الاقتصاد السوري في المحلية وإضعاف قدرته التنافسية وبخاصة في الأسواق العالمية.

ومع قيام الحركة التصحيحية في عام 1970، وبعد انتهاء حرب تشرين في عام 1973، شهدت سورية في منتصف السبعينات ظروفاً اقتصادية مواتية، تمثلت في تدفق المعونات الإنمائية العربية، وتزايد تحويلات العاملين في الدول النفطية إلى سورية، وارتفاع حجم وقيمة الصادرات النفطية. الأمر الذي أدى إلى تحقيق نمواقتصادي سريع خلال النصف الثاني من عقد السبعينات. واتجهت

سورية إلى تنفيذ برنامج إنفاق عام ضخم وبخاصة في مجالات الدفاع والدعم وتوفير الخدمات الاجتماعية كالتعليم والصحة إضافة إلى تزايد الاستثمارات العامة.

وقد اعتمدت الحكومة السورية في تمويل جزء كبير من هذا البرنامج على المعونات المالية العربية الميسرة إلا أن التحسن في إيرادات سورية من القطع الأجنبي ما لبث أن شهد تراجعاً ملموساً مع بداية الثمانينات، نتيجة لانخفاض أسعار النفط وما تبعه من انخفاض في باقي متحصلات سورية من القطع الأجنبي. ومع التزام الحكومة السورية بنفقات عامة كبيرة جداً نتيجة ما تتحمله من أعباء من ناحية، وتراجع الإيرادات العامة من ناحية أخرى ، تزايد العجز في الموازنة العامة للدولة، بمعدلات سريعة وفي ظل مناخ اقتصادي يسوده التكدس الوظيفي وتراخي الأداء في الإدارة الحكومية وانعدام الكفاءة أوانخفاض مستواها في المشروعات العامة وزيادة فجوة الموارد، نتيجة عدم التناسب بين الاستثمار والادخار واجه الاقتصاد السوري خلال عقد الثمانينات وبخاصة في النصف الثاني منه عدداً من الظواهر الاقتصادية السلبية منها:

. تراجع معدلات النموالاقتصادي خلال هذه الفترة.

. ارتفاع معدلات البطالة.

. ارتفاع معدلات التضخم.

. تزايد العجز التجاري.

. تدهور وضع ميزان المدفوعات.

. تراجع حجم الاحتياطي من النقد الأجنبي.

الضغوطات المطروحة في الاقتصاد السوري هي أساسا داخلية مضافا إليها تحديات خارجية. وهذه العوامل الداخلية الضاغطة هي ثلاثة عناصر رئيسية: [١]

**أولا – النموغير المستدام،** الذي يعتمد على المساعدات الخارجية أو إيرادات النفط أو المحاصيل الزراعية التي تعتمد على مياه الأمطار . لقد انخفضت المساعدات الخارجية اليوم ، مقارنة بفترة السبعينات وبداية الثمانينات، وعندما

[١] – نبيل سكر: اقتصاديون سوريون يطالبون بتسريع الإصلاحات ووضع استراتيجية واضحة للقطاع الخاص، خبراء يتحدثون لـ«الشرق الأوسط» حول أهمية حل إشكالات البيروقراطية لدفع عجلة التنمية وجذب الاستثمار.

توقفت المساعدات حدثت أزمة اقتصادية في عام 1986، والاعتماد على هذا المصدر خطير. بعد توقف المساعدات الخارجية تزايد ولحسن الحظ إنتاج النفط في سورية ، ولكن إيرادات النفط أيضا غير مستقرة أودائمة. إذن النموغير المستدام هومشكلة تعالج بإصلاح اقتصادي لخلق موارد داخلية بديلة حقيقية ودائمة.

**ثانياً – البطالة:** في كل عام يدخل سوق العمل حوالي 300 ألف شخص، لذلك من الصعب حل هذه المشكلة دون خلق فرص عمل واستثمارات وطنية وعربية وأجنبية تمتص البطالة الموجودة وتمتص العمالة الفائضة في القطاع العام وتؤمن فرص عمل للعمالة التي تدخل سوق العمل لأول مرة . والبطالة مشكلة إذا لم تعالج فإنها تخلق مشاكل اجتماعية خطيرة.

**ثالثاً – عدم القدرة على المنافسة** : ففي زمن العولمة علينا أن نقبل التحدي، وفي هذا الزمن لا يمكننا أن نهرب، وننطوي جانبا، وبالتالي علينا الانخراط والتعامل مع المعطيات الجديدة، وهذا يتطلب زيادة القدرة التنافسية، لأن الانفتاح على الأسواق الخارجية يتطلب زيادة القدرة على التنافس، وهذا يدفع إلى الإصلاح وتحسين الإنتاج ورفع مستوى القوى البشرية أيضا.

**وقد برز العديد من العوائق والمظاهر السلبية التي ما تزال تقف حجر عثرة أمام التطوير والانطلاق، ومن أهم هذه العوائق الافتقار إلى القوانين والتشريعات الاقتصادية المناسبة** للمرحلة الجديدة وشعاراتها، [١] فالاقتصاد بحاجة إلى مزيد من الاستثمارات، وهذا يتطلب تشريع قوانين تعطي الثقة والأمان وحرية التصرف، ولا يمكن أن يتم ذلك في ضوء القوانين المعمول بها حالياً، ولقد كانت تجربة قانون الاستثمار رقم 10 مثالاً حيا على أن تطوير التشريع يحتاج إلى وقت طويل، فهذا القانون خضع للتعديل، وما يزال بحاجة إلى التطوير.
فكيف إذا كان الأمر يتعلق بحزمة من القوانين المماثلة، مثل قانون إنشاء مصارف خاصة أومشتركة، أوقانون إحداث سوق للأوراق المالية وإنشاء بورصة، أوقوانين تتعلق بالضرائب، أوقوانين تحرير التجارة، وقوانين صرف العملات، وما إلى ذلك من تشريعات، كلها مهمة لدفع عجلة الاقتصاد السوري . **وفي الحقيقة**

---

[١]- أنظر، هبه القيس ( Heba Al Ghais) دراسة اقتصادية بعنوان: هل دخلت سورية مرحلة الإصلاحات الاقتصادية الجذرية؟

**فان الاقتصاد السوري يتعرض لمجموعة من التحديات الخارجية والداخلية** ،
أهمها، تحديات آليات اقتصاد السوق، والتكتلات الاقتصادية، ودخول سورية في الشراكة الأوروبية، وعملية انضمامها إلى منظمة التجارة العالمية، آليات العولمة. [١]

كما فرض الصراع العربي الإسرائيلي والعدوان الإسرائيلي المستمر واحتلال الأرض على سورية ودول عربية أخرى (فلسطين، مصر، لبنان، الأردن)، الحروب والمواجهات العسكرية الدامية مع إسرائيل. وكانت التكاليف باهظة، حيث كانت الدولة تعيش في ظل تهديد مستمر بالإضافة إلى تكلفة المعارك ذاتها، وقد حتم ذلك تخصيص مبالغ كبيرة للإنفاق العسكري، وعندما تكون الموارد محدودة فإن ما يخصص للإنفاق العسكري سيكون على حساب القطاعات التنموية الأخرى.

**ولكن أين تكمن المشكلة ؟ هل هي في السياسات الإصلاحية ؟ أم في المعوقات البنيوية ؟ ربما كانت في الأمرين معا.** [٢]

وتجدر الإشارة إلى تزايد مساهمة القطاع الخاص في النشاط الاقتصادي، حيث وصلت حصته من الناتج المحلي الإجمالي إلى 60%، كما وصلت حصته من التجارة الخارجية إلى 70% وحصته في الاستثمار أصبحت متساوية مع القطاع العام، وذلك دون تسجيل خضات اجتماعية، أوتراكمات سلبية على المستويات الاجتماعية، ويبدوأن النهج الاقتصادي الجديد سيأخذ بعين الاعتبار أن يكون دور القطاع العام والقطاع الخاص مكملين لبعضهما البعض في مسألة التنمية بجوانبها المختلفة.

---

[١]- يمكن الاستفادة من تجربة الهند في الإصلاح الاقتصادي أنظر،

T. N. Srinivasan (Editor), Eight Lectures on India's Economic Reforms, Oxford University Press, Incorporated / May 2000.

[٢]- لمزيد من المعلومات يمكن العودة إلى:

Luiz C. Bresser Pereira, Adam Przeworski, Jose Maria Maravall, ECONOMIC REFORMS in NEW DEMOCRACIES: A Social Approach, Cambridge University Press / Democratic March 1993.

وتركزت استثمارات القطاع الخاص في المجالات الهامشية وسريعة الربح، وحدثت تخمة في بعض هذه المجالات كما حصل في قطاع النقل، وفي النهاية لم تستطع الإجراءات الإصلاحية تحفيز الإنتاج.

كما تزايد دور وأهمية النفط السوري في النشاط الاقتصاد ي بعد عام 1990، حيث تقدر قيمة واردات سورية من تصدير النفط بحوالي ملياري دولار في السنة، عوضت عن المساعدات الخارجية وخلقت نوعا من الاطمئنان والشعور بالأمان عزز من ذلك الاستجابة الأولية لقانون الاستثمار حيث نما الاقتصاد السوري خلال النصف الأول من التسعينات بمقدار 7% سنويا.

لقد مر الاقتصاد السوري في النصف الثاني من التسعينات من القرن العشرين بحالة من ضعف النمووالركود في السوق نجمت عن ضعف الطلب المحلي وتراجع معدلات الاستثمار والتصدير وضعف السيولة وتراكم اختلالات في السياسات الاقتصادية الكلية، مشيرا إلى أن معدل النموالاقتصادي في العام 1999 سجل نموا سالبا بنسبة 1.8% بسبب الجفاف وتراجع أسعار النفط في الأسواق الدولية. ثم (بدأ الاقتصاد السوري يسجل تحسنا تدريجيا منذ النصف الثاني من العام الماضي 2000 كما يشهد تغييرات اقتصادية مهمة تتمثل في تحديث القوانين وإزالة العقبات البيروقراطية أمام تدفق الاستثمارات وتعبئة رأس المال الخاص والعام وتنشيط القطاع الخاص ومنحه فرصا افضل للعمل ... إن دوافع الإصلاح الاقتصادي نبعت من جملة الظروف والأوضاع التي لا بد للاقتصاد السوري من التعامل معها بقدر كبير من الجدية والموضوعية المتمثلة في جملة التحديات التي يتصدرها النموالسكاني والحاجة الملحة لإيجاد المزيد من فرص العمل وإيجاد موارد جديدة وتحديث الصناعة السورية وزيادة تنافسيتها وتحديث النظم والتشريعات وإقامة مؤسسات مالية قادرة على إدارة العمليات التمويلية وجذب الاستثمارات الأجنبية بفاعلية اكبر. .. إن الحاجة تتركز في سورية حاليا على رفع معدلات الادخار والاستثمار إلى معدلات تتراوح ما بين (24 . 36) في المائة من الدخل القومي لتحقيق معدلات في النموتتراوح ما بين (4 . 8) في المائة مع الإبقاء على معدلات مقبولة من التضخم لا تتجاوز 6%

وتخفيض معدل البطالة إلى أدنى نسبة ممكنة) [١]

والجدير بالذكر أن زيادة الرواتب والأجور الأخيرة، بنسبة 25% في سورية في عام 2001 لم تفض، ولأول مرة ، إلى موجة من التضخم في الأسعار ،حيث إن العرض السلعي في سورية كان قادر على امتصاص الطلب الاستهلاكي الحالي مما يزيد من استقرار السوق. كما إن صدور مجموعة من القوانين خلال نهاية عام 2000 وبداية عام 2001 شكل دفعة قوية لتحريك الاقتصاد السوري، منها على سبيل المثال تعديل قانون تشجيع الاستثمار والسماح بإقامة المصارف وقانون الإيجار وتعديل قانون العقوبات الاقتصادية والقانون الخاص بالعملات الأجنبية.

وجاء في تقرير اقتصادي أعدته الحكومة السورية أن قيمة الناتج المحلي الإجمالي قد ارتفعت في عام 2000 بنسبة 2.5 في المائة عما كانت عليه عام 1999، وبلغت قيمته بالأسعار الثابتة 680 بليون ليرة. كما بلغت قيمة الاستثمارات حوالي 1575 بليون ليرة سورية في عام 2000 مقابل 1540 بليون ليرة عام 1999 أي بزيادة قدرها 1.9 في المائة ساهم القطاع العام فيها بنسبة 60.5 في المائة في حين تراجعت استثمارات القطاع الخاص بمعدل 3.2 في المائة.[٢]

وقد أدت هذه الأوضاع الاقتصادية غير المواتيه إلى التفكير بتنفيذ بعض إجراءات الإصلاح الاقتصادي والتي قد تتفق أوتتعارض في بعض جوانبها مع رؤية المؤسسات الدولية كصندوق النقد الدولي والبنك الدولي. واستمرت المؤشرات الاقتصادية في التدهور حتى نهاية الثمانينات بداية التسعينات، حيث ظهرت مرحلة جديدة في تاريخ تطور الاقتصاد السوري، تتمثل بصدور قانون تشجيع الاستثمار رقم 10 لعام 1991، والسماح للقطاع الخاص بممارسة دور أكبر من السابق في الإسهام بعملية التنمية الاقتصادية.

من الواضح أن هناك أعباء كبيرة تقع على كاهل سورية جراء المعطيات المذكورة سابقا وتجعل من مهمة الإصلاح مهمة فائقة الصعوبة، ولذلك لابد من

---

[١] – رئيس اتحاد غرف التجارة السورية د. راتب الشلاح في ندوة دعت إليها مؤسسة شومان الثقافية بعنوان «التغيرات الاقتصادية في سورية» «الشرق الأوسط» 13 شباط 2001.

[٢] – رانية إسماعيل، جريدة الحياة العدد: 13975 لندن 20-06-2001 الصفحة:11.

وضع أولويات اقتصادية واستثمارية مستقبلية، تأخذ بالاعتبار الموارد المحلية ودور سورية الإقليمي ودورها في خطط التنمية الإقليمية، هذا بالإضافة طبعا إلى تحديات التطوير التكنولوجي. وهنا لابد من تحديد الإطار النظري لنوع ونمط التنمية الاقتصادية الذي تريده سورية وتحديد دور القطاع الخاص في عملية التنمية، وتوزيع الموارد. [١]

■■■

[١] – قام المكتب الاقتصادي القطري لحزب البعث العربي الاشتراكي في منتصف عام 2000 بوضع خارطة للاستثمار.

# الفصل الأول

# فلسفة وسياسة الإصلاح الاقتصادي في الجمهورية العربية السورية

لم تكن نتائج استراتيجية التنمية ذات النموذج الشمولي التخطيطي على المستوى الذي كان متوقعاً، بالرغم من أن هذا النموذج قد حقق مكاسب كبيرة في مجال البنية الأساسية، وإقامة بعض الصناعات الكبرى ذات الأهمية، والإنصاف والمساواة في توزيع الدخل وفرص الوصول إلى العمل والأصول الإنتاجية، وتحسين مستوى المعيشة والتنمية البشرية، إلا أن نطاق القطاع العام اتسع بشكل كبير جداً وضيق الخناق على القطاع الخاص أحياناً وأدى إلى تهميشه، وقد أدى هذا الأمر إلى انخفاض الكفاءة الاقتصادية ومستوى الأداء الاقتصادي، وضعف النموالاقتصادي، وظهرت الاختلالات الكبرى في الاقتصاد وتفاقمت لدرجة، أصبح من الضروري القيام بالإصلاح الاقتصادي الذي يعني فيما يعنيه الانتقال من النموذج التنموي الشمولي إلى النموذج (الليبرالي) التحرري.

## أولاً – تزايد دور الحكومة في النشاط الاقتصادي:[١]

لقد ازداد دور الحكومة في النشاط الاقتصادي في سورية منذ بداية الستينات

---

[١]- للمزيد أنظر، Larry Jay Diamond,Marc F. Plattner (Editor), ECONOMIC REFORM and DEMOCRACY, Johns Hopkins University Press / July 1995

من القرن الماضي وتعاظم في النصف الثاني منها، ويرى ذلك واضحاً من خلال زيادة حصة الإنفاق الحكومي في الناتج المحلي الإجمالي. وتزايد دور القطاع العام في مجال الاستثمار.

ولقد جاء توسع دور الحكومة والقطاع العام في النشاط الاقتصادي في سورية، نتيجة لتحول دور الدولة من دور تقليدي محصور في الحد الأدنى من الوظائف الأساسية إلى دور إنمائي يمتد إلى جميع النواحي الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، واستخدام الميزانية كأداة تدخل وضبط. وكان السند النظري لذلك التحول في دور الدولة يرتكز على الفكر الاقتصادي السائد والسياسة الاقتصادية المتبعة. حيث اعتبر القطاع العام عنصراً حاسماً في عملية التنمية لا بل قائداً لها، مما دعا الحكومات المتتالية لترعى التنمية الشاملة تحقيقاً للمصلحة العامة وتوخياً للمساواة والإنصاف. [١]

وفي ظل الدور الإنمائي المتزايد للدولة، يبرز التخطيط كوسيلة لتحقيق التنمية الشاملة. وأصبح التخطيط الشامل والمركزي في سورية هوالقاعدة. وقامت مجالس التخطيط المركزي، إلى جانب هيئة تخطيط الدولة (وزارة التخطيط) بصياغة خطط التنمية الاقتصادية الاجتماعية طويلة الأجل ومتوسطة الأجل والخطط السنوية. وبذلك تضمنت السياسة الاقتصادية المتبعة عدم الاعتماد على آلية السوق، وتدخل الدولة المباشر في النشاط الاقتصادي لتوجيه عملية التنمية. وفي ظل التخطيط الشامل والدور الإنمائي للدولة، حققت سورية إنجازات تنموية كبيرة وهامة وبخاصة في مجال التعليم والصحة والتغذية والعمر المتوقع عند الولادة (أي في مجال التنمية البشرية). وكذلك في تنامي حجم الناتج المحلي الإجمالي ومتوسط دخل الفرد والبنية الأساسية.

وبالرغم من تلك الإنجازات التي تحققت، فإن مساهمة القطاع العام في عملية التنمية والتطوير والتحديث في ظل الدور الإنمائي للدولة، كانت دون المستوى المتوقع لاحقاً، الأمر الذي دعا إلى إعادة النظر في دور الدولة في الحياة الاقتصادية. وأخذت قضية الإصلاح الاقتصادي تطفو على السطح وزاد الاهتمام بها في أعقاب أزمة الركود الاقتصادي والسياسات الانكماشية التي اتبعتها الحكومة في الثمانينات. إضافة إلى انخفاض أسعار السلع التصديرية

---

[١]- See ,Collier Paul, The Role of the State in Economic Development :Cross Rogional Experience, University of Oxford, paper Presented at the African Economic research Consortium Plenary Session, Nairobi 1996.

الرئيسية، تدهور معدل التبادل التجاري، خلل ميزان المدفوعات، تباطؤ معدلات النمو، والعجز المتزايد في الميزانية.

وفي إطار البحث عن مصادر جديدة للنمو الاقتصادي، وسياسات اقتصادية معززة له في المدى المتوسط والطويل، اتخذت عملية إعادة النظر في دور الدولة في الحياة الاقتصادية أهمية خاصة. وبدأت عملية الإصلاح الاقتصادي في منتصف الثمانينات، وبدأ دور الدولة الإنمائي يتراجع أمام تقدم عملية الإصلاح الاقتصادي. وفي نهاية الثمانينات وبداية التسعينات أخذ الإصلاح الاقتصادي دفعة جديدة، وبخاصة بعد صدور قانون تشجيع الاستثمار رقم / 10/ لعام 1991.

إن إعادة النظر في دور الدولة في الحياة الاقتصادية والتحول من الدور الإنمائي إلى الدور التصحيحي للدولة، لا يعني تخلي الدولة عن مواجهة التحديات التنموية، بل يؤكد على دور جديد ومختلف للدولة في السعي لتحقيق التنمية. ويشتمل الدور التنموي الجديد للدولة على ثلاثة عناصر رئيسية هي: (الأول هوالتحرير الاقتصادي الذي يقوم على إزالة القيود والمعوقات أمام التجارة الخارجية، ودعم المنافسة في ظل تشجيع القطاع الخاص. والثاني هوإصلاح القطاع العام، عن طريق تحسين إدارة المصروفات العامة، وإصلاح الخدمة المدنية، وتحسين أداء المؤسسات العامة. والثالث سياسة اقتصادية كلية تقوم على تحقيق استقرار الاقتصاد الكلي). [١]

وفي ظل الدور الجديد للدولة، لابد من إصلاح القطاع العام وتحسين أداء المؤسسات العامة، وتحديد مجالات عمل الحكومة، وترك مجالات أخرى للقطاع الخاص في ظل سياسة اقتصادية جديدة تؤمن باقتصاد السوق الاجتماعي، بحيث يتم تقليص عمل الحكومة في بعض الميادين وبخاصة التي يمكن لاقتصاد السوق الاجتماعي أن يجعلها تعمل بصورة ناجحة وجيدة، تركيز دور الحكومة في المجالات التي لا يمكن الاعتماد فيها على اقتصاد السوق وحدها، مثل : الاستثمار في التعليم والخدمات التعليمية والصحية والغذاء والتخفيف من وطأة الفقر، والمساواة في الوصول إلى فرص العمل وأموال الإنتاج.

(تنطلق استراتيجية التنمية الجديدة، المعتمدة على السوق، من تكامل نشاط

---

[١] – د.علي توفيق الصادق ...، جهود ومعوقات التخصيص في الدول العربية، صندوق النقد العربي، أبوظبي 1995، ص 19.

ودور القطاعين العام والخاص في تحقيق أهداف الاستراتيجية المتمثلة في التنمية الشاملة، المرتكزة على كفاءة تخصيص الموارد. وفي إطار ذلك التكامل المنشود، تبرز الحاجة للتعرف على القيود التي يمكن أن تقلص الكفاءة الاقتصادية، والحوافز التي تحث على رفعها لدى كل من القطاعين). [١]

وبذلك تبدوأهمية التعددية الاقتصادية كسياسة يتم اتباعها لخلق نوع من التكامل بين مختلف قطاعات الاقتصاد الوطني (العام، الخاص، المشترك والتعاوني).

إن السياسات القائمة على ملكية الدولة لمعظم النشاطات الاقتصادية، ووجود قيود بيروقراطية وقانونية تحد من انسياب رؤوس الأموال، وتوفير الدعم والحماية المتواصلة للصناعة المحلية ولفترات زمنية طويلة، والعمل بأسعار صرف قسرية، سيؤدي إلى تحجيم الإنتاجية وإعاقة النموالاقتصادي في أية دولة. كما أن التنمية ذات التوجه الداخلي، والقائمة على منح الامتيازات للصناعات المحلية وحمايتها من المنافسة الخارجية بواسطة القيود الكمية والتعريفة الجمركية المرتفعة أومنع الاستيراد، ستفضي إلى توجيه الاستثمار نحوصناعات ذات قدرة إنتاجية منخفضة لا تستطيع المنافسة في الأسواق المحلية أوالعالمية، إضافة إلى أن الحماية الجمركية والقيود على الواردات تعمل على حرمان المستهلكين من الحصول على سلع ذات مستوى جودة عالية، كما أنها ترفع أسعار السلع محلياً. [٢]

ولكي تتمكن سورية من التأقلم السريع مع التوجهات التجارية الليبرالية العالمية وتحرير التجارة الخارجية من كافة القيود، عليها أن تهتم بخلق بيئة محلية تشجع التنافس وتساعد على الابتكار وزيادة الإنتاجية، وإعادة تأهيل مواردها البشرية وبنيتها الأساسية والتكنولوجية، واقتناص نصيب أكبر من تدفقات الاستثمار العالمية. لأن التطور الاقتصادي أصبح يعتمد بدرجة كبيرة على درجة الاندماج في النظام الاقتصادي العالمي. أما الدول التي تختار أن تبقى خارج النظام الاقتصادي العالمي، ستجد نفسها في عزلة دولية وستدفع ثمناً باهظاً ربما يصل إلى إضاعة فرص التنمية الاقتصادية. [٣]

---

[١]- علي توفيق الصادق، ..، ص 26.

[٢]- الإصلاحات الهيكلية والنموالاقتصادي في سورية ، محمد هشام خواجكية، الحياة العدد:13851 15-02-2001 ص 13.

[٣]- المصدر السابق.

تستبعد القيادة السياسية والحكومة في الوقت الحاضر في سورية عمليات الخصخصة وتعتبرها تهديدا مباشرا للعمالة، وفي الحقيقة تستند الإصلاحات التي قامت بها الحكومة على زيادة دور القطاع الخاص في الاقتصاد، وبخاصة في مجالات الصناعة والسياحة والتجارة الخارجية، والانفتاح على الاستثمار الخارجي المباشر، إلى جانب التحرير الجزئي للتجارة الخارجية، والتوجه إلى تشجيع الصادرات. [١]

## ثانياً – فلسفة وسياسة الإصلاح الاقتصادي في الجمهورية العربية السورية:

يمكننا تحديد فلسفة وسياسة الإصلاح الاقتصادي في الجمهورية العربية السورية من خلال ما ورد في مقررات المؤتمر القطري التاسع لحزب البعث العربي الاشتراكي ، الذي انعقد في النصف الثاني من عام 2000، والخطة الخمسية التاسعة للتنمية الاقتصادية الاجتماعية.

### 1 – المؤتمر القطري التاسع لحزب البعث العربي الاشتراكي والإصلاح الاقتصادي:

انعقد المؤتمر القطري التاسع لحزب البعث العربي الاشتراكي بدمشق خلال الفترة من/17/ إلى/20/ حزيران عام/2000/ تحت شعار: **(كل مؤتمرات حزبنا هامة تبحث في خطأ الماضي وتعمل على تلافيه وتستشف آفاق المستقبل وتضع خطط العمل لتوجهات صحيحة نحوهذا المستقبل.)** [٢] وقد أولى المؤتمرون الوضع الاقتصادي في البلاد اهتماما خاصا، من خلال مناقشة الخلل القائم في البنية الاقتصادية، وحالة الركود والانكماش في الاقتصاد الوطني، وتأثير ذلك كله على مسيرة البناء والتقدم، وعلى مستوى معيشة المواطنين وتوفير احتياجاتهم، وتأمين متطلبات الدفاع الوطني.

وأقر المؤتمر أن عملية التنمية الشاملة والاقتصاد الوطني بمجمله يقف اليوم أمام مهام كبيرة تتعلق بترسيخ الإنجازات وتطويرها ، والمضي قدما في مسيرة

---

[١] – يمكن العودة إلى: Carol J. Lancaster, African Economic Reform: The External Dimension, Institute for International Economics / June 1991.

[٢] – من كلمات القائد الخالد حافظ الأسد.

البناء والتنمية ومواكبة المستجدات في النظام الاقتصادي العالمي الجديد والتكتلات الاقتصادية والشراكة الأوروبية وثورة المعلومات وغير ذلك من معالم عالمنا المعاصر بما يخدم اقتصادنا الوطني ويعزز عملية تطويره وتحديثه.

وأقر المؤتمر أيضا ضرورة الاهتمام بمستوى معيشة المواطنين وأصحاب الدخل المحدود بما يحقق العلاقة المتوازنة بين الأسعار والأجور والإنتاج ويطلق طاقات الأفراد وقدراتهم الإنتاجية ويعزز التزامهم بالعمل كقيمة من أعلى القيم في المجتمع. وسوف أحاول فيما يلي عرض المناقشات التي جرت في المحور الاقتصادي:

## أ - المؤتمر يؤكد سياسة التعددية الاقتصادية:

أكد المؤتمر أهمية دور القطاعين الخاص والمشترك في عملية التنمية الشاملة، استناداً لمبدأ التعددية الاقتصادية، وشدد على ضرورة توفير المناخ الملائم لعملهما وإزالة العوائق التي تعترض طريقهما وتنشيط دورهما وتوسيع مشاركتهما في عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية ضمن خطة الدولة وأقر المؤتمر أن النهوض بالاقتصاد الوطني بجميع قطاعاته وفعالياته سوف يسهم في حل القضايا الهامة المتعلقة برفع مستوى معيشة المواطنين وتوفير فرص عمل جديدة للأجيال الشابة وللحد من البطالة في البلاد.

## ب - ضرورة تحديث القوانين الاقتصادية واستخدام الأساليب الحديثة في إدارة الاقتصاد:

أكد المؤتمر على ضرورة بلورة هيكلية اقتصادية متطورة وتحديث القوانين الاقتصادية واستخدام الأساليب الحديثة في إدارة الاقتصاد بما يرفع من الكفاءة والجدوى ومستوى الأداء والاستمرار في إصدار القوانين والتشريعات المناسبة والبدء باتخاذ الإجراءات التي هدفها تشجيع الاستثمار وتعزيز الربط بين خطط التنمية والسوق.

(وكل عمل بحاجة إلى قياسات لتحديد نسبة الإنجاز والتقدم فيه ومن المفيد في هذا المجال أن نستند إلى مجموعة من المعايير: الأول – هوعامل الزمن الذي يفترض بنا أن نعمل على استغلاله بحده الأقصى بهدف تحقيق الإنجازات التي نتطلع إليها بأقصر مدة ممكنة. الثاني – وهوطبيعة الواقع الذي نعيش فيه والظروف المختلفة التي تحيط بنا الداخلية منها والخارجية.

الثالث – وهوالإمكانيات المتوفرة بين أيدينا للانطلاق والوصول إلى الهدف المحدد آخذين بعين الاعتبار أن الإمكانيات ليست معطيات ثابتة بل هي قابلة للتعديل باستمرار من خلال جهودنا وفعاليتنا. الرابع – وهوالمصلحة العامة وفيها التقى كل المعايير السابقة ومن خلالها تتحدد وهى معيار وهدف في وقت واحد إذ ما قيمة أي عمل نقوم به لا يكون رائده المصلحة العامة.) (١)

(وعلينا من أجل الوصول إلى ما نبتغيه أن نتحرك بالتوازي وبنفس الوقت على ثلاثة محاور أساسية: الأول – ويتضمن طرح أفكار جديدة في المجالات كافة سواء بهدف حل مشكلاتنا ومصاعبنا الراهنة أوبهدف تطوير الواقع الحالي. الثاني – يتضمن تجديد أفكار قديمة لا تناسب واقعنا مع إمكانية الاستغناء عن أفكار قديمة لا يمكن أن نجددها ولم يعد ممكنا الاستفادة منها بل أصبحت معيقة لأدائنا. الثالث – ويتضمن تطوير أفكار قديمة تم تجديدها لكي تتناسب مع الأهداف الحاضرة والمستقبلية).

وأقر المؤتمر كذلك آلية إزالة العوائق التي تحول دون تحقيق قفزة نوعية في مجال التنمية الاقتصادية والاجتماعية الشاملة والمستدامة على قاعدة الاعتماد على الذات واستنادا إلى ما أنجز من البنى التحتية المتطورة.

## ج - المؤتمر يضع رؤية اقتصادية تحديثية لجميع قطاعات الاقتصاد الوطني:

وأوصى المؤتمر بوضع رؤية اقتصادية تحديثية لجميع قطاعات الاقتصاد الوطني المالية والنقدية والمصرفية والإنتاجية والاستهلاكية والتسويقية بهدف إعادة التوازن في الاقتصاد الوطني ومعالجة التشوهات في بنيته الأساسية والانتقال من مرحلة الركود والانكماش إلى مرحلة النموالانطلاق واعتبر المؤتمر التنمية الشاملة مسؤولية وطنية للدولة والمجتمع وتأسيسا على ذلك أكد ضرورة اتخاذ الإجراءات العاجلة والملحة لإفساح المجال أمام الفعاليات جميعها كي تسهم في عملية التنمية الشاملة والمستدامة وفى مقدمة ذلك تفعيل التعددية الاقتصادية ومعالجة أوضاع القطاع العام وإصلاحه وإزالة العوائق التي تعترضه ووقف خسائر بعض شركاته وتحريره من القيود وتمكينه من المنافسة في الداخل والخارج.

---

(١) – من كلمة الرئيس بشار الأسد في المؤتمر.

د – أدوات التحديث والتطوير: لابد من أن تتوافر لدينا مجموعة من الأدوات لإنجاح عملية الإصلاح الاقتصادي أهمها:

- الفكر المتجدد أي الفكر المبدع الذي لا يتوقف عند حد معين ولا يحصر نفسه في قالب واحد جامد ، وكم نحن بحاجة إليه اليوم وغدا لدفع عملية التطوير قدماً إلى الأمام.
- النقد البناء وهوتماما بعكس النقد الهدام والذي نراه يغلب في أحيان كثيرة على طروحاتنا .
- المساءلة وهي عملية متكاملة لا يمكن تجزئتها ، وتبدأ من القاعدة والأساس ومن الوحدة الصغرى في المجتمع وهى المواطن ، وتنتهي بالمؤسسات ... أما المستويات الأخرى في المساءلة والمحاسبة والتي تقوم بها المؤسسات المختصة فتكون للحالات التي يكون فيها شذوذ عن القوانين والأنظمة والتي من المفترض أن تكون محدودة في حال وجود الرقابة الذاتية وبالتالي يكون أداء المؤسسات أفضل وأسلم وهذه العملية عملية مستمرة تتوازى مع العمل أوتكون جزءا منه ، لأن الخطأ بأشكاله المختلفة سيبقى ملازما للحياة وإذا لم يعالج ف إنه يتفاقم. بهذا الشكل نستطيع أن نضع استراتيجية عامة للتطوير تكون إطارا محددا للخطوات.

والإجراءات الواجب اتخاذها في سبيل تحقيق أهداف هذه الاستراتيجية ، خاصة أن بلدنا قد مر بظروف تاريخية وسياسية واقتصادية واجتماعية مختلفة خلال القرن العشرين ، وكانت هذه الظروف تتغير بشكل متسارع ومازالت وقد غلب على هذه التغيرات الطابع السياسي واستطاع القائد الأسد خلال العقود الثلاثة الأخيرة وضع استراتيجية عامة تلب ي الحاجات المختلفة للتطوير المنشود شملت مختلف القطاعات وقد برهنت الاستراتيجية السياسية التي وضعها و أشرف على تنفيذها ومتابعتها وتطويرها عن نجاحها الكبير حتى يومنا هذا. أما في المجالات الأخرى وكما نعرف جميعا فلم يتماش الأداء فيها مع الأداء في المجال السياسي لأسباب عديدة لذلك كانت هناك فجوة كبيرة بينها ولوكان الأداء أفضل فإن موقفنا السياسي سيكون أقوى دون شك وهوالقو ي أساساً لكن طموحنا يبقى

للأحسن). [١]

## 2 – الخطة الخمسية التاسعة:

لقد آن الآوان لتصحيح مسار التنمية في سورية، حيث أثبتت الوقائع خلال العقود الثلاثة الماضية بأن معدلات النموالمتصاعدة للدخل القومي لم تكن وحدها كافية للقضاء على الفقر وبخاصة لدى محدودي الدخل. فالتنمية ينبغي أن تكون عملية تطور حضاري شامل تستهدف تحرير الإنسان من كل أشكال الاستغلال مهما كان مصدرها داخلياً أم خارجياً. وزيادة قدرات الإنسان "المجتمع" الإنتاجية وسيطرته على موارده وترشيد استخدامها بالتخطيط العلمي. وذلك بتحديد الغايات التنموية الأساسية ووسائل تحقيقها انطلاقاً من هذا المحور المعني بالتغيير – الإنسان – باعتباره مؤثراً ومتأثراً، خالقاً للتنمية ومستفيداً من ثمارها. كل هذا بدون انفصال عن كل ما هوايجابي في تراثنا، وفي إطار علاقات تطمع بالتكامل على صعيد الوطن العربي بأسره، وبإقامة علاقات متكافئة مع الشعوب في البلدان الأخرى. [٢]

إن السبب الرئيس في تعثر تجربة التنمية، هوعدم اكتمال، أوعدم نضوج المقدمات الضرورية اللازمة للتنمية الشاملة والتخطيط لها. ومن أهم هذه المقدمات:

المقدمات السياسية : وتعني وجود سلطة سياسية واعية، تمثل مصالح غالبية أفراد المجتمع وتقود عملية التنمية. وقراراتها نهائية وملزمة.

المقدمات الاقتصادية: توفر القاعدة الاقتصادية المعبرة عن التوافق والإنسجام النسبي لمصالح أفراد المجتمع، لخلق اقتصاد مندمج عضوياً.

المقدمات التنظيمية والإحصائية: وتعني معرفة (تأثير القوانين الاقتصادية الموضوعية وكيفية التلاؤم معها لصالح المجتمع، وإيجاد أفضل الأشكال التنظيمية الإدارية والطرائق والأسس التي بها تستطيع الدولة أن تسير الاقتصاد الوطني نحوأهدافه المخططة). [٣]

إن أهم التحديات التي تواجه الاقتصاد السوري حاليا هي النموالسكاني

---

[١]- من كلمات السيد الرئيس بشار الأسد.

[٢]- د. مجيد مسعود، موضوعات في التنمية والتخطيط ، دار ابن خلدون بيروت ، 1980 ص98 .

[٣]- المصدر السابق ص12.

والتنمية البشرية ونمومعدلات البطالة وخاصة بين الشباب دون سن الخامسة والعشرين من العمر ، ومحدودية الموارد الطبيعية ، وضعف مستوى التقانة ، وضعف القدرة على النفاذ إلى الأسواق الخارجية ، وقصور التسويق ، وتطبيق اتفاقية منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى. وما يترتب على ذلك من تزايد المنافسة للإنتاج المحلي. [١]

قامت وزارة الدولة لشؤون التخطيط في سورية مؤخراً بإعداد الخطة الخمسية التاسعة 2001 – 2005 ، بهدف تنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادي بجوانبه المختلفة ، حيث حددت الوزارات الأولويات لتنفيذ مشاريعها الاستثمارية خلال السنوات الخمس القادمة وحولتها إلى وزارة التخطيط لإعداد الخطة . واقترحت الوزارة أن توزع الخطة الخمسية على مرحلتين ثلاثية وثنائية السنوات ، تتحدد فيها أهداف وسياسات إجراءات إصلاحية في الفترة الأولى، وأهداف وسياسات إنمائية في الفترة الثانية . واعتمد المجلس الأعلى للتخطيط إطاراً للخطة يحقق شرطين هامين الأول– تنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادي بجوانبه الأساسية المالية والضريبية والاستثمارية والمصرفية والإدارية بفعالية ودون تأخير . والثاني– رفع الطاقة الاستيعابية للاقتصاد السوري خلال السنوات الثلاث القادمة.

ويتضمن هذا الإطار زيادة الناتج المحلى الإجمالي بمعدل سنوي وسطي قدره 3 بالماءة للمرحلة الأولى و4 بالماءة للمرحلة الثانية ، ورفع نسبة مجموع الاستثمارات إلى الناتج المحلى الإجمالي من/18.2/ بالماءة في عام2000 إلى/ 26.0/ بالماءة في عام/2003/ والى/27.0/ بالماءة في عام/2005/ للقطاعين العام والخاص ، ومن المقدر أن يصل حجم الاستثمارات خلال الفترة / 2001/ 2005/ إلى حوالي /1260.0/ مليار ليرة سورية ، حصة القطاع العام فيها 868.0 مليار ليرة سورية والقطاع الخاص/ 392.0/ مليار ليرة سورية . وتمول هذه الاستثمارات من الادخارات المحلية بمبلغ 1067.0 مليار ليرة سورية والباقي وقدره/183.0/ مليار ليرة سورية تمول من مصادر تمويل خارجية. وستكون نسبة استثمارات القطاع الخاص إلى مجموع الاستثمارات حوالي /31/ بالماءة خلال سنوات الخطة. [٢]

وأكد مشروع الخطة الخمسية ضرورة التركيز على زيادة الاستثمار في القطاعين العام والخاص . ورسم سياسات جديدة للاستثمار في القطاعين العام

[١]– الوكالة العربية السورية للأنباء سانا، دمشق 19حزيران 2001 عن طريق الإنترنت.

[٢]– المصدر السابق.

والخاص لتفعيل النمووتوفير فرص للعمل وتوليد دخول جديدة وتحريك الطلب الداخلي، وترشيد هذا الاستثمار قطاعيا ومحليا وفقا لأولويات التنمية المطلوبة وتوزيعه بين القطاعات وترشيد استخداماته في كل من القطاعات الاقتصادية ورفع عائده الاقتصادي، وتوجيه الاستثمار لإعادة تأهيل القطاع العام والتركيز على المشاريع ذات القيمة المضافة العالية ، وعلى الاستثمار في مراحل ما بعد الإنتاج الزراعي والصناعي والخدمات المكملة لها في النقل والتجارة والاتصالات والخدمات المالية والمصرفية . وتنشيط المناخ الاستثماري للقطاع الخاص من خلال تهيئة المصارف لجذب المدخرات وتوجيهها نحوالاستثمار الإنمائي. وتحسين البنية التقنية والإنتاجية وإزالة القيود والعوائق الإدارية والتنظيمية التي تعوق الاستثمار ، وتعديل النظام الضريبي وتخفيف القيود والأعباء على مستوردات القطاعين العام والخاص من مدخلات الإنتاج.

ومن المتوقع أن ترتفع نسبة الاستهلاك النهائي إلى الناتج المحلى الإجمالي خلال سنوات الخطة من/76.4/ بالماىٔة في عام2000 إلى/ 78.0/ بالماىٔة في عام/ 2003/ لتصل في عام/2005/ إلى/79.0/ بالماىٔة. ومن المقدر أن ترتفع نسبة الاستهلاك النهائي العام من 11.1 بالماىٔة الى 11.7 بالماىٔة في عام/ 2003/ ثم إلى / 11.9/ بالماىٔة في عام/ 2005/ كما ترتفع نسبة الاستهلاك النهائي الخاص من/ 65.3/ بالماىٔة إلى /66.3/ بالماىٔة في عام/2003/ والى/ 67.1/ بالماىٔة في عام2005. [1]

وأكد مشروع الخطة في مجال القوة العاملة والتدريب على ضرورة تبديل التركيبة التعليمية والتدريبية لقوة العمل بشكل يتوافق واتجاهات ومتطلبات التنمية وسوق العمل ، وتدريب الكوادر القيادية في مجال الإدارة الاقتصادية، والحد من البطالة وتأمين فرص عمل للداخلين الجدد إلى سوق العمل ، وبرمجة زيادة الأجور وربطها بتكاليف المعيشة . ومن المقدر أن توفر هذه الاستثمارات حوالي/605.0/ ألف فرصة عمل ، منها /235.0/ ألف فرصة في القطاع العام والباقي يوفرها القطاع الخاص حوالي/370.0/ ألف فرصة يضاف إليها/440.0/ ألف فرصة سيوفرها مشروع مكافحة البطالة.

(وحددت المذكرة الأولويات القطاعية والاستثمارات وفرص العمل المقترحة في إطار البديل الثالث المعتمد بحيث تشكل برنامجا تنفيذيا للخطة الخمسية على

---

[1]- المصدر السابق.

صعيد تحقيق استراتيجية التنمية الاقتصادية والاجتماعية خلال السنوات القادمة وأهمها زيادة الصادرات من السلع المصنعة والنصف مصنعة وتقليص نسب الصادرات من المواد الخام وتخفيض نسب المستوردات من السلع الوسيطة وزيادة نسب الاستيراد من سلع التكوين الرأسمالي، مع الأخذ بعين الاعتبار فتح الأسواق العربية خلال فترة الخطة والدخول في صناعات أساسية جديدة ، مما يتطلب استثمارات كبيرة لهذا القطاع وإعطاءه الأفضلية الأولى وتخصيص استثمارات كبيرة لقطاع النقل والمواصلات من اجل جعل هذا القطاع قادرا على تأمين متطلبات النمو الاقتصادي والعلاقات التجارية والبينية مع الدول المجاورة بريا وبحريا وجويا ، وتخصيص استثمارات كبيرة لقطاع الزراعة والري لاستكمال البنى التحتية وتطبيق تقنيات الري الحديثة وتحسين وسائل الإنتاج، لان هذا القطاع يعتبر القطاع الأول من حيث مساهمته في الناتج المحلى الإجمالي وتشغيل القوى العاملة وأخيرا الاهتمام بتنفيذ برنامج البطالة الذي سيسهم في تشغيل أعداد كبيرة من المتعطلين . وأكدت المذكرة في الاتجاهات الأساسية لبرنامج الإصلاح والتطوير في إطار الخطة القادمة على ضرورة المواءمة بين النموالسكاني والنمو الاقتصادي والاجتماعي بما يكفل تلبية المتطلبات المتنامية للسكان وخاصة في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والصحية والتعليمية والثقافية).[١]

## أ - السياسات المالية والنقدية:

وفى مجال السياسات المالية والنقدية أكد مشروع الخطة على ضرورة إصلاح السياسات المالية والنقدية وإصلاح النظام المصرفي وأسعار الفائدة وتدقيقها وتغييرها حيثما يلزم لتفعيل العمل المصرفي. وذلك في ظل الترخيص لمصارف خاصة وفتح سوق مالية ، مع التأكيد على تفعيل دور مصرف سورية المركزي كسلطة نقدية مؤثرة في المصارف. واعتماد الأسعار المبنية على التكلفة الفعلية في مجال سياسات التسعير والدعم وتحديد مبالغ الإعانات السعرية التي يجب تسديدها من الخزينة في حال التسعير الإداري اقل من الكلفة ، ورسم سياسات جديدة للدعم تميز بين الدعم المباشر والدعم غير المباشر وبين الدعم الإنتاجي والدعم الاستهلاكي، واعتماد معايير الكلفة الاقتصادية وهامش ربح في تحديد أسعار السلع المنتجة محليا مع الأخذ بعين الاعتبار القدرة الشرائية السائدة لمعظم السكان عند تحريك الأسعار باتجاه الزيادة . وكذلك إصلاح نظام

---

[١]- الوكالة العربية السورية للأنباء سانا، دمشق 19 حزيران 2001 عن طريق الإنترنت.

الضرائب، والتوجه نحوالضريبة الموحدة على الدخل والتمييز في فرض الضريبة على المبيعات بين السلع الكمالية والسلع الضرورية.

## ب - قطاع الزراعة:

وأوضح مشروع الخطة أهمية إعادة النظر في سياسات استخدام الموارد الزراعية الطبيعية، للحفاظ على استدامتها وتحسين كفاءة استخدامها في مجال الزراعة والري من خلال زيادة المساحات المزروعة، والحد من التوسع في الأبنية والإنشاءات على حساب الأرض الزراعية، ودراسة الأماكن المعرضة للانجراف أوالتصحر وإقامة المشاريع لمكافحتها، وتحسين خصوبة التربة. وصياغة سياسات أفضل للاستفادة من المياه وتطبيق الإدارة المتكاملة للموارد المائية وتنفيذ البرنامج الوطني بإدخال التقنيات الحديثة للري، والخروج من النظام التقليدي للرعي وزيادة قطيع الثروة الحيوانية وتطوير إنتاجيتها وتحسين عروقها وتأمين الأعلاف والأدوية البيطرية والاستمرار في تأمين الاكتفاء الذاتي والمخزون الاحتياطي من الأقماح والشعير والتحول نحو إنتاج الأصناف القاسية للقمح وتخفيض إنتاج القطن إلى الحدود التي تلبى حاجة الصناعة المحلية للحلقات التصنيعية الكاملة له ومراجعة حسابات التكاليف والعمل على تخفيضها وإعادة النظر في سياسات التمويل المصرفي الزراعي في إطار إصلاح النظام المصرف الزراعي، وتطوير التسويق الداخلي والخارجي وزيادة الاستثمار في الزراعة وإعادة النظر بأسلوب إدارة أملاك الدولة وإيجاد الصيغ المناسبة لاستثمارها.

## ج - الصناعات التحويلية والاستخراجية:

وفى مجال الصناعات التحويلية والاستخراجية ركز مشروع الخطة على ضرورة إعادة تأهيل القطاع العام الصناعي خلال الفترة 2001 – 2003، وإعادة النظر في البنية التنظيمية لهذا القطاع وتطبيق مبدأ الإدارة الاقتصادية والاستقلال المالي والإداري للشركات، وإخضاع المؤسسات والشركات لأحكام قانون التجارة من حيث تحديد سياسات التسعير والاستخدام والأجور والأخذ بآلية السوق فيما يتعلق بالمنافسة والربح والجودة والسعر والحد من تعدد الجهات الوصائية والرقابية. والعمل على تعديل التركيبة التعليمية للعاملين في هذا القطاع بحيث يتم تدريجيا إحلال المؤهلين علميا وفنيا محل المتسربين. كما أكد على ضرورة نقل التقانة الإنتاجية وتوطينها واستثمارها وتفعيل نشاط الصناعات الغذائية للاستفادة من الفائض في المنتجات الزراعية والحيوانية، والتوسع في

الصناعات النسيجية أفقياً وعامودياً، والدخول في مجال تصنيع الخيوط الطبيعية والممزوجة وتصدير الكميات الفائضة منها، والتوسع في الصناعات البتروكيميائية والكيميائية والأسمدة وتكرير النفط، وإقامة مجمعات في هذا المجال برؤوس أموال مشتركة داخلية وخارجية وذات تقانة عالية ، والتوجه نحو إقامة الحدائق التكنولوجية، التي تشمل صناعة المعلومات والبرمجيات وأجهزة التحكم، وتوسيع استخدام المعلوماتية وتسهيل نقل التقانة الحديثة في مجال علوم الأرض واستثمار الموارد المائية، وتعزيز كفاءة القطاعين العام والخاص في تلبية حاجات السوق المحلية من المنتجات الصناعية، وتعزيز صناعة النفط.

## د - قطاع النقل والمواصلات:

وفى مجال النقل والمواصلات أكد مشروع الخطة على ضرورة تطوير قطاع النقل بحيث تتوافق طاقاته مع تطور متطلبات القطاعات الإنتاجية والخدمية الأخرى، وتفعيل دور القطاع العام والخاص والمشترك في مجال النقل وزيادة الإنتاجية في هذا القطاع من خلال استثمار الوقت والطاقة البشرية والتجهيزات ، والتوسع الانتقائي من خلال توظيف استثمارات جديدة.

## هـ - التجارة الخارجية:

ودعا مشروع الخطة في مجال التجارة الخارجية إلى ضرورة تحسين موقع الصادرات السورية في الأسواق الخارجية، والبحث عن أسواق تصديرية جديدة، وتغيير بنية الصادرات باتجاه تصدير السلع المصنعة أونصف المصنعة، وتحسين جودة المنتجات المصدرة وخدمات التخزين والشحن والتسويق وإيجاد ترتيبات محددة لرفع قدرة المنتجات المحلية على المنافسة بالتلازم مع تحرير المبادلات التجارية العربية واتفاقية التجارة الحرة العربية الكبرى. وتفعيل الاتفاقيات الاقتصادية العربية والتجارية الموقعة بين سورية وعدد من الدول العربية وتعزيز التعاون الاقتصادي والتجاري والفني بين الدول الأعضاء في منظمة المؤتمر الإسلامي. وكذلك مع دول آسيا وتركيا وإيران، وتعزيز التعاون بين سورية ودول الاتحاد الأوروبي لإقامة شراكة سورية أوروبية متوازنة. [١]

---

[١]- المصدر السابق.

### 3 – سياسة الإصلاح الاقتصادي:

إن سياسة الإصلاح الاقتصادي في سورية، بالرغم من تبلورها، فهي لا تزال تفتقد للسمات الرئيسية التي تجعل منها سياسة بالمعنى المتعارف عليه. لقد بدأت عمليات الإصلاح الاقتصادي في نهاية الثمانينات بداية التسعينات من القرن العشرين ومضى أكثر من عشر سنوات على تبني سياسة الإصلاح الاقتصادي، فإنها ليست بالقدر الذي يسمح لنا من خلالها قراءة معالم سياسة للإصلاح الاقتصادي واضحة متكاملة. إضافة إلى أن الإجراءات جاءت متأخرة كثيراً حيث بدأت مع بداية العشرية الأخيرة من القرن العشرين. وكانت بعض إجراءات الإصلاح الاقتصادي متسرعة ولم تعط النتائج المرجوة منها (مثال ذلك قانون تشجيع الاستثمار رقم /10/ لعام 1991، الذي تم تعديله لاحقاً). إن هذه الخطط والتوجهات والإجراءات لا تشكل بوضعها الحالي سياسة محددة متكاملة. أي إن الإجراءات المتخذة حتى الآن في مجال الإصلاح الاقتصادي في سورية لا تندرج في إطار سياسة أوخطة اقتصادية موضوعة سلفاً محددة الأهداف والوسائل، جاهزة من الوجهة القانونية والاجتماعية والاقتصادية للتنفيذ.

من هنا تأتي صعوبة دراسة وتقييم موضوع الإصلاح الاقتصادي في سورية، حيث أن الإجراءات التي تمت ليست كافية لاعتبارها سياسة إصلاح اقتصادي قائمة بذاتها، ولا هي من جهة ثانية جزء من مجموعة إجراءات أوسع ضمن سياسة أوخطة محددة الأهداف والوسائل موضوعة قيد التنفيذ. ومع ذلك فقد بدأت عملية الإصلاح الاقتصادي تأخذ الطابع الرسمي والقانوني. (إصدار الرئيس بشار الأسد قانون سرية المصرف وقانون إمكانية إحداث مصارف خاصة في سورية). وهل أمام سورية أية خيارات ثانية ؟. [1]

## ثالثاً – أهداف برنامج الإصلاح الاقتصادي وسماته:

ترتكز جهود الإصلاح الاقتصادي في اتباع سياسات تهدف إلى تحقيق:

– الاستقرار الاقتصادي وتقليص الاختلالات المالية واحتواء التضخم.

– تحسين كفاءة تخصيص الموارد المتاحة وتنميتها.

---

[1] – Anne O. Krueger (Editor),Anne O. Krueger (Editor), Economic Policy Reform: the Second Stage , University of Chicago Press / October 2000.

- النموالاقتصادي المستمر وزيادة فرص العمل المنتج وتحسين مستويات المعيشة.

ولعل ابرز السمات التي تميز برنامج الإصلاح الاقتصادي:

-تحرير النشاط الاقتصادي من القيود،

-الاعتماد على آليات السوق،

-تطوير القطاع العام وإعادة تأهيله،

-تشجيع القطاع الخاص لتكون مساهمته أكبر في الإنتاج والتصدير،

-واعتماد سياسة التنمية الموجهة نحوالداخل والخارج.

(ولتحقيق ذلك لا بد من صياغة رؤية استراتيجية شاملة لبرنامج الإصلاح الاقتصادي يتم في ضوئه إعداد السياسات والخطط والبرامج العملية اللازمة لتحقيقها على أساس علمي وعملي ومترابط، ويتم تنفيذها في إطار عمل مؤسسي مستقر ملزم لجميع الأطراف المعنية، مع الاستفادة من الجهود والدراسات العديدة السابقة، وما تضمنته من تشخيص شامل للاختلالات الهيكلية القائمة في الاقتصاد الوطني وسبل معالجتها). [1]

إن نجاح عملية الإصلاح الاقتصادي يستلزم قبل كل شيء:

-العمل المشترك الجاد لتكريس أجواء الاستقرار السياسي وتحقيق أقصى درجات التعاون الإيجابي بين السلطتين التشريعية والتنفيذية والمواطنين مهما اختلفت مواقعهم من خارطة العمل الاقتصادي، بالتفاهم على أهمية التحرك الجاد واتخاذ القرارات الجريئة لتعديل مسار الاقتصاد الوطني نحوالمزيد من النمووالتطور.

-تحرير الاقتصاد السوري من القيود التي تكبل حركته وتحد من قدرته على تحقيق الاستخدام الأمثل لموارده وإزالة القيود والمعوقات التي تحد من حركة القطاع الخاص، وتوفير البيئة المناسبة لتشجيع رأس المال الخاص للاستثمار وتعزيز قوى السوق وعوامل المنافسة.

-معالجة الاختلالات الهيكلية في الموازنة العامة للدولة، وتفعيل دور الموازنة كأداة تخطيطية والعمل على إعادة ترتيب أولويات الإنفاق

---

[1]- الإصلاحات الهيكلية والنموالاقتصادي في سورية ، محمد هشام خواجكية، الحياة العدد:13851 15-02-2001 ص 13.

الاستثماري والجاري، وعلى رفع كفاءة برامج هذا الإنفاق. [1]

وفي ما يأتي عرض لأهم الإصلاحات المطلوبة:

1 - إصلاح النظام الضريبي:

ويعني زيادة قدرة الحكومة في القضاء على التهرب الضر يبي، والإلغاء التدريجي للضرائب الأكثر مدعاة للتشويه كتلك المفروضة على الصادرات. علما أن النموالاقتصادي المتسارع هوالذي يؤدي بشكل حاسم إلى زيادة الإيرادات العامة. كما تجري اليوم في سورية مراجعة شاملة وعميقة للإنفاق في إطار ضبط الإنفاق العام، خاصة في ضوء التوجه إلى إرساء نظام ضريبي جديد أكثر عدالة.

2 - إصلاح النظام المالي:

ويرتكز على جعل العملة قابلة للتحويل، وتأمين استقلالية المصرف المركزي في سياساته النقدية الهادفة إلى القضاء على التضخم والمحافظة على قيمة العملة الوطنية.

3 - إقامة سوق للأوراق المالية:

يعد قيام الأسواق المالية وتطورها جوهر عملية تعزيز التنمية، إذ إنها تزود المدخرين بالمعلومات المتعلقة بالموارد الفعلية وتمنحهم الفرصة لتنويع استثماراتهم وتعزيز إيراداتهم وتوفر للمستثمرين مصدراً جديداً من الموارد المالية القابلة للاستثمار. بهدف حشد واستغلال كافة الموارد المحلية المتاحة.

4 - دور الدولة:

ما هوموقف الدولة من برامج الإصلاح الاقتصادي وما دورها فيه؟

الآراء حول هذا الموضوع لا تزال متباينة وغير مستقرة، إلا أن هناك إجماعاً على أن هذا الدور يجب أن يتغير وأن هناك مجالات يجب أن تظل تحت سيطرة الدولة لما للأخيرة من ميزات خاصة تتطلبها هذه المجالات وبخاصة:

- الحفاظ على الأمن والبيئة،
- الحد من الفقر،
- التوزيع العادل للثروة،

---

[1]- المصدر السابق.

-تحقيق التوازن في الفرص التعليمية والصحية والعمالة.

(كما أن هناك إجماعاً عل ى أنه ستترتب على الدولة مسؤوليات جديدة بالنسبة لتلك المجالات التي سيشارك فيها القطاع الخاص وهي المتعلقة بالتأكد من تفعيل قو ى السوق ووضع القوانين المناسبة وخصوصاً قوانين الملكية والتأكد من تطبيقها، إضافة إلى جملة من المهمات غير المرتبطة بزمان أومكان معينين، منها القيام بالتنمية الاقتصادية والارتقاء المستديم بمستويات المعيشة والاستهلاك المادي وبمستويات التربية والتعليم والصحة وحماية البيئة، ومنها كذلك مهمة توفير الفرص المتكافئة لجميع المواطنين للمشاركة في نتاج تلك التنمية والتمتع بثمارها. وذلك من خلال قيام الدولة بما يأتي:

- وضع نظام مالي وضريبي كفء وفعال حتى يكون في تصرف الدولة المواردا المالية الكافية لأداء واجباتها.
- نظام معلومات وطني كفء وفعال للحصول على المعلومات الدقيقة والصادقة القابلة للاعتماد لأغراض المراقبة والضبط والتنظيم.
- مراقبة الأسواق وتحري الأداء الحر والكفء لآلية الثمن وقو ى السوق والتعرف على أي ممارسات تخل أوتهدد الأداء الحر لقوى السوق بما في ذلك الممارسات الاحتكارية والسلوكيات الساعية للكسب الريعي والربح غير المشروع، ومن ثم معالجتها بالتصحيح والإصلاح الناجع.
- وضع أطر قانونية وجهاز قضائي فعال للتصدي للمخالفات وتصويب التشوهات وتحقيق التقاضي العادل والسريع والزهيد الكلفة لحل النزاعات في ما بين المواطنين وبينهم وبين الأجهزة الحكومية.

(إن الإصلاح الاقتصادي لا تنفرد جهة بالمسؤولية عنه بل يمثل مشروعاً وطنياً يستوجب مشاركة الجميع، مؤسسات وأفراداً، في دعمه وتنفيذه ويتطلب الكثير من الوقت والجهد الدؤوب المنظم والتضحيات والإرادة الجادة لإنجازه).[1]

ظهر في ظل الإصلاح الاقتصادي عدد من النشاطات الجديدة وبخاصة الخدمية الموجهة في أغلبها نحوالسوق المحلية، من بينها :

- نشاطات تشمل خدمات الدعاية والإعلان والإعلام والمعلوماتية الاستشارات والاتصالات.

---

[1]- المصدر السابق.

– نشاطات في مجال الاقتصاد الموازي، وهي عبارة عن نشاط اقتصادي أومالي يأخذ قنوات غير شرعية ومخالفة للقانون (التهريب أوالتهرب).

–نشاطات في مجال الأعمال الهامشية كالباعة المتجولين واستخدام الأرصفة والمنازل كأماكن لممارسة النشاط الاقتصادي.

## رابعاً – عملية الإصلاح الاقتصادي المتأنية وسياسة الخطوة خطوة:

من أجل ذلك، تتريث سورية، وتفضل سياسة الخطوة خطوة، حتى لا تؤدي الخطوات الارتجالية إلى أزمات اقتصادية واجتماعية، لا تتحملها سورية في الظروف الراهنة. إن التغيير يفترض استحقاقات بالجملة، تطال كل المفاهيم وأساليب العمل. ولتفادي كل الاحتمالات السلبية للتغيير حددت سورية لنفسها هدفا صعبا باختيارها البدء بمعالجة وضع القطاع العام من زاوية إعادة الحياة إليه، والقيام بمجموعة من الإصلاحات تجعل بالإمكان الإبقاء عليه كشكل من أشكال الإنتاج الناجح.

وكانت قد تسارعت عملية الإصلاح الاقتصادي المتأنية اعتبارا من 1991 عندما لجأت الحكومة إلى تشجيع الاستثمار وجذب المستثمرين والسماح للقطاع الخاص بالاستثمار في قطاعات كانت حتى ذلك الوقت حكرا على القطاع العام. وبدأ القطاع العام منذ ذلك الحين يواجه منافسة من القطاع الخاص وازداد الضغط مع إبرام اتفاقات لخفض الرسوم الجمركية في إطار جامعة الدول العربية، والتوجه إلى إنشاء المناطق الحرة المشتركة.

إن الإصلاحات الاقتصادية الفعالة تتطلب العديد من العناصر المساعدة أهمها: [١]

– تصميم خطة شاملة للإصلاح،

– إجماع وطني حول خطة الإصلاح،

– تحديد الأولويات والالتزام بتنفيذها،

– الاعتراف أن الإصلاحات الاقتصادية تتضمن قرارات سياسية مؤلمة خصوصاً فيما يتعلق بإلغاء الامتيازات الفردية.

---

[١]– سمر أزمشلي، جريدة الحياة العدد: 13920 ، لندن 26-04-2001، الصفحة 13 .

لقد اتخذت خطوات الإصلاح الاقتصادي طابعا حذرا، فبالنسبة للقطاع الخاص تركز الدعم على السماح للشركات بدخول قطاعات كانت حكرا على القطاع العام في السابق، ومنحه العديد من الإعفاءات والامتيازات من خلال القانون رقم 10 المذكور أعلاه منها على سبيل المثال الإعفاءات الضريبية والإعفاء من بعض التشريعات والتعليمات المعيقة،، لكن قانون تشجيع الاستثمار لم تتبعه بيئة تنظيمية وتشريعية جديدة، أوتطوير للعمل المصرفي، ليتلاءم مع الإصلاحات التي أدخلتها باتجاه اقتصاد السوق وتنامي دور القطاع الخاص، وهذا ما يجري تداركه اليوم عن طريق تطوير بعض التشريعات والسماح بتأسيس مصارف خاصة، وإصدار قانون سرية المصارف والدعوة إلى توحيد سعر الصرف، والسعي لإقامة سوق مالية، وإصدار قانون جديد للإيجار وقانون إمكانية إقامة جامعات خاصة.

■■■

# الفصل الثاني

# إصلاح القطاع العام الاقتصادي

## أولاً – ضرورة إصلاح القطاع العام الاقتصادي:

**الجميع في سورية يدرك أهمية القطاع العام ويؤيد الإبقاء عليه واستمراره ،** فقد أعلنت الجبهة الوطنية التقدمية، تأييدها لإصلاح شركات القطاع العام بحيث تعمل وفق قوانين الربحية. على أن يتم ذلك بسلاسة لتفادي مشكلات اجتماعية شهدتها دول أخرى كانت تعتمد الاقتصاد المخطط في المنطقة وتعرضت لهزات اقتصادية واجتماعية عنيفة نتيجة التغييرات الراديكالية المفاجئة. وكان هذا اختيارا صعبا فتحويل الشركات العامة إلى شركات مربحة بدون اللجوء إلى الخصخصة لتفادي صرف العاملين في القطاع العام، أمر في غاية الصعوبة وهو إلى حد ما تحد يتطلب من كافة المشرفين على تحقيقه أقصى درجات الجدية والأمانة والابتكار في اختيار الحلول والكفاءات التي ستشرف على مؤسسات وشركات القطاع العام.

وتعاني الشركات العامة من مركزية شديدة وبيروقراطية وبطالة مقنعة، وانخفاض الإنتاجية وضعف المردود، وانخفاض القيمة المضافة، كما أنها تعاني من أنظمة جامدة تفقدها المرونة وتضعف مبادرتها وقدرتها التنافسية بالإضافة إلى مشاكل نقص السيولة وسياسات مالية وضريبية غير مناسبة.

يبدأ إصلاح القطاع العام الاقتصادي من الإصلاح الإداري. وبخاصة عملية اختيار الإدارات ، والمعايير التي يتم على أساسه ا الاختيار . وفي ظل

غياب المعايير لاختيار إدارات جيدة وقادرة للقطاع العام يتقدم الجانب الشخصي ليطغى وليصبح هوأساس في اختيار وتعيين الإدارة.

ويمكننا تحديد الأدوات الضرورية للقيام بعملية اختيار الإدارة وفقاً لما يلي: [١]

- تقارير التوصيف المتسلسلة لتقيّم أداء من يعمل في الشركات والمؤسسات.
- الملاحظات التي يعدّها مسؤولوالتدريب في الدورات والحلقات والبرامج التدريبية المختلفة التي اتبعها أويتبعها الإداريون.
- الانتظام في دور ات دراسية في مجال الإدارة تؤهل المرشحين لشغل منصب إداري.
- تقييم مستوى الأداء بالنسبة للمرشحين لشغل منصب إداري.

## 1 – ضرورة رفع الكفاءة والقدرة:

إن على من يتولى إدارة ما لابد أن يكون محيطاً بنظريات الإدارة، مطلعاً على التجارب الإدارية المطبقة، ومؤهلاً لقيادة المؤسسة. و من الأهمية بمكان وجود الآلية التي يستطيع فيها صاحب القرار القيام باختيار الكوادر التي ستعمل معه وتساعده في إدارة المؤسسة. ومن الضروري أن يتبع كل موظف في مستوى معين دورة في علم الإدارة، وبحيث يكون اجتيازه هذه الدورة بنجاح واحدة من الشروط اللازمة لإسناد وظيفة إدارية إليه في مؤسسة ما أوشركة.

## 2 – إعادة النظر في شكل ملكية وسائل الإنتاج والإدارة:

الخطأ الكبير الحاصل في القطاع العام والذي استمر لفترة طويلة من الزمن هووضع الملكية والإدارة في يد جهة واحدة تتمثل في مجالس الإدارات أواللجان الإدارية، التي كانت تمثل المالك (الدولة أوالمجتمع) وبالوقت نفسه تقوم بمهام الإدارة، وهذا يخلق ازدواجاً خطيراً يؤثر تأثيراً سلبياً على مستويات العمل والإنتاج في هذا القطاع.. والسبب في ذلك بسيط وواضح وهو أن من يقوم بمهام الإدارة هونفسه من يراقب ويقيّم نتائج أعماله، وعليه فإن الإدارة بهذا الشكل ومهما

---

[١] - نعمان صاري، البعث الاقتصادي، ملف الأسبوع عن طريق الإنترنت 10 نيسان 2001.

تمتعت بموضوعية من المتعذر عليها أن تكشف عن مواطن الخطأ في أدائها، ومن هنا كانت أهمية الفصل بين الإدارة والملكية وعدم تركزهما في جهة واحدة.

لذلك لا بد من الفصل بين الملكية والإدارة عن طريق تشكيل مجالس إدارات مستقلة عن الجهاز التنفيذي في الشركات والمؤسسات استقلالاً تاماً وكاملاً، وبحيث يكون لمجلس الإدارة كل الصلاحية في رقابة وتقييم الأداء الإداري في المؤسسات والشركات. [1]

## 3 – ضرورة التخلص من الوصاية:

ومن معيقات الإدارة الناجحة في مؤسسات القطاع العام علاقة الشركات والمؤسسات الاقتصادية بالجهات الوصائية، والجهات الوصائية هي الوزارة التي تتبع لها الشركة أوالمؤسسة، والمؤسسة التي تتبع لها الشركة ، وزارة المالية التي لها وصاية على كل الشركات والمؤسسات ، واتحاد نقابات العمال، والهيئة المركزية للرقابة والتفتيش، والجهاز المركزي للرقابة المالية، وغيرها، التي تؤثر في بعض الأحيان سلباً على مستوى الأداء في أية إدارة. لقد تبين عملياً أن هذه الوصاية خلفت مزيداً من الروتين والمركزية ومصادرة القرار وتعقيد العمل الإداري وتأخير اتخاذ القرارات ، اكثر ما ساهمت في إيجاد حلول مناسبة لمشاكل هذه الشركات والمؤسسات. وأعتقد انه آن الأوان لتعديل علاقة الشركات والمؤسسات مع الجهات الوصائية وتحديدها بشكل واضح بحيث تكون مفيدة أكثر وعملية.

(...إن تبعية مجموعة من الشركات والمؤسسات لوزارة ما يفترض معه أن تتوفر في تلك الوزارة الكفاءات الإدارية والاقتصادية والفنية التي تستطيع ممارسة مهمة الوصاية على هذه الشركات وتقويم نتائج أعمالها وتوجيهها نحوأفضل الطرق والأساليب في معالجة مشاكلها. وبطبيعة الحال وبغياب مثل هذه الكفاءات والخبرات في وزاراتنا المختلفة، ولأسباب أخرى تتعلق بتغير طبيعة العلاقات الاقتصادية والتسويقية في ظل انتشار شبكات المعلومات وضرورة السرعة في اتخاذ القرارات الاقتصادية في الشركات والمؤسسات، لكل هذه الأسباب أقول إن مبدأ تشتت شركات ومؤسسات القطاع العام بين مختلف الوزارات في التبعية قد لا يكون الشكل المناسب لتطوير وإصلاح هذا القطاع). [2]

---

[1]– المصدر السابق.

[2]– نعمان صاري، البحث الاقتصادي، ملف الأسبوع عن طريق الإنترنت 10 نيسان 2001.

## 4 – تحديد العلاقة بين الموازنة والمؤسسات العامة :

ترتبط جهات القطاع الاقتصادي بعلاقتها التمويلية والمالية مع صندوق الدين العام، كما ترتبط هذه الجهات مع الموازنة العامة للدولة من خلال ما يعرف(الصوافي) أي إن الموازنة العامة للدولة تظهر النتيجة النهائية الصافية لهذا القطاع.

ولا بد من إعادة النظر ب العلاقة بين الموازنة العامة للدولة، وبين القطاع العام الاقتصادي وذلك لاختلاف الطبيعة الحقوقية والمالية لهذا القطاع عن الطبيعة الحقوقية والمالية لقطاعات الأخرى التي تنضوي تحت أبواب الموازنة العامة للدولة، والتي تمثل عادة الدولة بصفتها السيادية والرعائية كالقضاء والدفاع والأمن وغيرها من وظائف، في حين إن القطاع العام الاقتصادي وإن كان مملوكاً للدولة إلا انه لا يمثل الدولة بصفتها السيادية بل باعتبارها تمارس عملاً تجارياً ونشاطاً اقتصادياً.

## 5 – تحديث وتطوير الأنظمة والقوانين ( الإطار القانوني):

إن الظروف والأحوال المستجدة في عالم الأعمال والاستثمارات تتطلب وجود نوعية مختلفة من الأنظمة والقوانين التي تحكم كل وحدة من وحدات القطاع العام وبحيث تكون هذه الأنظمة وتلك القوانين منسجمة تمام الانسجام مع طبيعة نشاط وعمل هذه الوحدة.. وإذا كان لابد من وجود إطار تشريعي عام يحكم جميع الوحدات، فليكن هذا الإطار فضفاضاً واسعاً مثل قانون التجارة، أوأي قانون خاص نصدره لهذه الغاية.

أما التفصيلات والتعليمات الناظمة لشؤون العاملين وطرق الشراء وأساليب التعاقد والتسويق والترويج والأنظمة المالية والمحاسبية، فلابد أن تكون خاصة بكل وحدة من الوحدات وعلى شيء من الخصوصية المطلوبة للإحاطة بالظروف الخاصة لكل مشروع أووحدة إنتاجية.

## 6 – أهمية التدريب واستمراريته:

يتطلب النهوض بالقطاع العام وإعادة تأهيله الاهتمام بمسألة التدريب عند كل المستويات الإدارية والفنية، وبأشكال وأساليب وطرق متطورة. لأن (التدريب ليس ترفاً، ولا هومجرد طريقة لملء وقت الفراغ، بل هووسيلة فعالة وضرورية

لرفع مستوى الأفراد بشكل دائم، واطلاعهم على كل جديد ومبتكر في مجال عملهم، ومن ثم حثهم على نقل هذا الجديد والمبتكر إلى شركاتهم ومؤسساتهم، بل وتعديله بما يناسب واقع حال هذه الشركات.

والتدريب يجب أن يكون مستمراً، ومتعدد الأساليب ، فهناك التدريب الذي يتلقاه العامل الجديد عند بدء عمله، والتدريب الذي يجب أن يتلقاه بشكل دوري والذي يفترض أن يكون إلزامياً وشرطاً للترقي في السلم الإداري، وهناك التدريب الذي يتم عند تولي العامل لوظيفة إدارية أوفنية ذات مستوى أعلى.

ثم إن التدريب له أشكال وأنواع وطرق متنوعة.. فهناك الدورات الدراسية التي تتم خارج أماكن العمل في معاهد ومراكز متخصصة، وهناك حلقات البحث التي تستغرق بضع أيام، وأحياناً بضع ساعات، وهناك التدريب عن طريق الكتب والمطبوعات والنشرات وأشرطة التسجيل وأقراص الكمبيوترات وشبكات المعلومات، وغير ذلك كثير وكلها تهدف إلى رفع سوية العامل، وبالتالي الارتقاء بالمؤسسة التي يعمل لديها.

إن غياب فعالية التدريب من أهم وأخطر المعوقات التي تعيق تطور القطاع العام، وإذا كنا جادين في دفع هذا القطاع نحوالتطور والارتقاء، لابد من تفعيل وظيفة التدريب وإطلاق العنان للأفكار الخلاّقة وإثارة ملكة التفكير والإبداع عند العاملين، وكل ذلك لا يتأتى إلا من خلال التدريب والتدريب فقط.). [1]

## 7 – برنامج لإصلاح القطاع العام:

ويتطلب إصلاح القطاع العام وتحسين أداء المؤسسات العامة وضع برنامج محدد وواضح، ومن الممكن أن يتضمن هذا البرنامج خطوات تنفيذية ومكونات أهمها :

- حصر الوحدات الإنتاجية وتوصيفها وتقييمها.
- إنشاء الشركات القابضة.
- إصلاح الإطار القانوني والتشريعي.
- إعادة هيكلة الشركات الخاسرة أوالمتعثرة مالياً وفنياً.
- الإصلاح الإداري.

---

[1]- المصدر السابق.

في مجال حصر وتوصيف وتصنيف المؤسسات العامة كمرحلة أولى من مراحل إصلاح القطاع العام يمكن الاستفادة من التجربة التي مرت بها جمهورية مصر العربية حين وضعت استراتيجية للإصلاح الاقتصادي، تضمنت تقييم المؤسسات العامة حسب النشاط الاقتصادي وحسب الأداء المالي وتقسيم المؤسسات العامة: [١]

أ – يمكننا تصنيف المؤسسات العامة في سورية حسب النشاط الاقتصادي في ثلاث مجموعات أساسية على النحوالتالي:

- مجموعة شركات أومعامل أووحدات اقتصادية تعمل في مجالات الإنتاج السلعي والخدمات وتمتلكها الدولة، وهي تضم أنشطة (صناعة، تشييد، تجارة، نقل، فنادق، سياحة).
- مجموعة المؤسسات الاقتصادية التي تقوم بأنشطة هامة لها طبيعة خاصة وعلاقتها بالمجتمع مؤثرة، وتشتمل (مؤسسة سد الفرات، مؤسسات توليد الطاقة الكهربائية، شركات ومؤسسات الري، شركات ومؤسسات التنقيب واستخراج النفط والغاز والثروات الطبيعية)، وقد تمارس بعض هذه الشركات نشاطاً استثمارياً مع شريك أجنبي وفق اتفاقات وعقود محددة.
- مجموعة مؤسسات الخدمة العامة، كالبريد والهاتف والاتصالات، ومؤسسات توزيع الطاقة الكهربائية، ومؤسسات مياه الشرب.

ومن الممكن أن يبدأ برنامج الإصلاح الاقتصادي بالمجموعة الأولى تتبعها مباشرة المجموعتان الثانية والثالثة. ومن المفيد هنا دراسة تجارب الدول الأخرى بهدف تعميق وتعظيم الإيجابيات والحد من السلبيات.

وتكون الخطوة الأولى في برنامج الإصلاح الاقتصادي، تحديد الوحدات الاقتصادية (المؤسسات والشركات والمعامل) التي تدخل ضمن البرنامج. ولتسهيل إدارتها من الممكن تقسيم هذه الوحدات الاقتصادية إلى مجموعات حسب نوع النشاط الاقتصادي حيث تدار كل مجموعة منها بوساطة شركة قابضة هي المالك لأصول هذه الوحدات. ويكون هدف الشركة القابضة الرئيسي هوإدارة المحفظة المالية التي تجمع الأصول، مع تدخل محدود للغاية في تنظيم الشركات

---

[١]– أنظر، د.عاطف عبيد، الملامح العامة لاستراتيجية الإصلاح الاقتصادي في مصر، محاضرة عامة، القاهرة أيلول/سبتمبر 1994. علي توفيق صادق ...، ص 125.

التي تتبعها، والتي يجب أن تعطى الحرية الكاملة في الإدارة من خلال الجمعية العمومية ومجلس الإدارة والمدير العام. [١]

ب – تصنيف المؤسسات العامة حسب الأداء المالي والفني :

وفقاً للأداء المالي والفني يمكننا تقسيم المؤسسات العامة والوحدات الاقتصادية التابعة لها إلى ثلاث مجموعات رئيسية وفقاً لما يلي :

- شركات جيدة من الناحية المالية والفنية ولا تواجه أي مشاكل أوصعوبات بل تحقق أرباحاً وبذلك فهي شركات ناجحة.
- شركات وسط من الناحية المالية والفنية، حيث تواجه عدداً من المشاكل والصعوبات المالية والفنية لكنها قابلة للعلاج لكي تصبح شركات ناجحة.
- شركات خاسرة وتواجه مشاكل مالية وفنية غير قابلة للحل، وبذلك فإن هذه الشركات لا تمثل استثماراً جيداً حتى ولوتمكنت من التغلب على المشاكل والصعوبات التي تواجهها.

واستناداً إلى هذا التصنيف يمكن اتخاذ الخطوات التنفيذية لإصلاح كافة المؤسسات، بحيث يتم في المجموعة الأولى، وضع برنامج طويل الأجل يهدف إلى توسيع قاعدة الملكية في الشركات الناجحة. أما بالنسبة للمجموعة الثانية فلابد من وضع برنامج تأهيل مالي وفني لمعالجة الصعوبات التي تواجهها الشركات. دراسة احتمالات وإمكانية تصفية شركات المجموعة الثالثة.

ولابد قبل كل شيء من تحديد الوضع المالي والقيمة المالية لجميع الوحدات والمؤسسات العامة. ومن الممكن إنجاز هذه العملية خلال عام أوعامين عن طريق تشكيل مجموعات عمل من الخبراء السوريين في القطاع العام والجامعات والاستعانة بشكل محدود بالخبراء العرب والأجانب. ومن الممكن هنا الاستفادة من خبرة مصر في إنجاز هذه المهمة. [٢]

ومن الممكن أن تأخذ عملية التقييم أكثر من مدخل أهمها : القيمة الدفترية للأصول، ثم القيمة الاستبدالية، ثم القيمة برسملة العائد الذي تحققه هذه الشركات

---

[١] – من المفيد هنا الإشارة إلى قانون قطاع الأعمال رقم / 203/ لعام 1991 في مصر الذي أصبحت الشركات بموجبه تدار كوحدات اقتصادية مستقلة.

[٢]– تلقت مصر عروض ومعونات من بعض الدول الأجنبية الصديقة للقيام بعملية التقييم بالسرعة الممكنة، على أن تستغرق العملية ثلاثة أعوام في حال الاعتماد على مكاتب الخبرة الأجنبية، لكن الخبراء المصريين مع معونة محدودة من الخبراء الأجانب أنجزوا هذه العملية خلال عام واحد.

(القيمة البيعية).

– ويمكننا تحديد التباين بين القطاع العام والقطاع الخاص من حيث الإدارة والمراقبة والتقييم والتعرض للخطر كما يلي:

– **من حيث الإدارة والمراقبة والتقييم:**

- في المؤسسة الخاصة والإدارة محددة ولها استقلاليتها وتندمج الإدارة مع الملكية أحياناً كثيرة. كما أن المراقبة والتقييم فهي على قدر كبير من السهولة والوضوح.
- بينما في المؤسسة العامة نجد أن الأمر مختلف تماماً وعكس ما هوعليه في المؤسسة الخاصة.

– **من حيث التعرض للخطر:**

- تخضع الإدارة في المؤسسة الخاصة لضابطين رئيسين ينبعان من السوق (سوق المنتجات وسوق رأس المال)، وهما ضابط التعرض لخطر الإفلاس، وضابط التعرض لخطر التأميم والاستيلاء، وهذان الخطران لا تتعرض لهما الإدارة في المؤسسات العامة.

(الحقيقة أن نجاح معظم المشروعات يتوقف على العديد من الفرضيات الخارجة عن نطاق المشروع نفسه. فبناء مدارس جديدة لن يكون مفيداً دون وجود طرق توصل الأطفال إلى المدارس، ودون وجود معلمين مدربين وكتب وتجهيزات. كما أن إنشاء بنوك ومؤسسات مالية دون وجود نظام مصرفي خاضع للإشراف يؤدي إلى الفوضى. والمبادرات الرامية لإحراز تقدم في خلق فرص المساواة للمرأة لن تكون ذات جدوى إذا كان على النساء قضاء العديد من الساعات كل يوم في حمل الماء النظيف أوالبحث عن الوقود وجمعه للطبخ. كما أن السعي لتحقيق التعليم الابتدائي الشامل دون إتاحة الرعاية الصحية قبل وبعد الولادة يعني ذهاب الأطفال للمدارس وهم غير سليمين عقلياً وجسدياً. وإنشاء نظام رعاية صحية دون اتخاذ الإجراءات اللازمة لتوفير مرافق مياه نظيفة وصرف صحي يحد كثيراً من أثر الجهود التي تبذل في مجال الرعاية الصحية. كما أن السعي لتحقيق الإنصاف حين يكون الفساد متفشياً في الحكومة المعنية ويكون موظفوها غير مدربين أوأكفاء هوهدف لا يمكن تحقيقه على الإطلاق). [1]

---

[1]– جيمس د.وولفنسون، ص 84.

## ثانياً – إصلاح القطاع الصناعي في سورية:

ربما تكون الحماية المطلقة التي استفادت منها صناعتنا المحلية ، من أكثر العوامل التي ساهمت في إضعاف هذه الصناعة، فالمنافسة تظل هاجس الصناعي الذي يفترض أن يسعى لتقديم افضل المنتجات بأسعار منافسة، وهذا للأسف لم يحصل في الصناعة المحلية، وقد أدت الفترات الطويلة من التخطيط المركزي وحماية الصناعات المحلية إلى ضعف في بنية الصناعات الوطنية ، لذلك لابد من إعادة تأهيل هذه الصناعات . وإلى أن يتم ذلك فلابد من دور حكومي فعّال في عملية إعادة التأهيل يتمثل في سياسات داعمة لتطوير المؤسسات الصناعية.

الجدير بالذكر أن القطاع الخاص الصناعي السوري لا يمتا ز كثيراً عن القطاع العام، فكلاهما مازال يعمل بأساليب تكنولوجية غير ملائمة وبخاصة في مجال إدارة العملية الصناعية . وربما تكون الأمثلة الناجحة في القطاع الخاص اكثر بسبب حتمية إغلاق مؤسسات القطاع الخاص الخاسرة وافتتاح أخرى ناجحة، بينما لا توجد مثل هذه الآلية في القطاع العام . وبالتالي فإننا أمام مشكلة وطنية لابد من تعاون كلٍ من القطاعين العام والخاص لحلها. [١]

### 1 – خطة جديدة لإصلاح القطاع العام الصناعي:

ناقشت اللجان المختصة في وزارة الصناعة إمكانية إقرار خطة جديدة لإصلاح القطاع العام الصناعي تسمح بإعادة هيكلة المنشآت التابعة له، والسماح لها بالتعاقد مع شركات خاصة لإدارتها بهدف تحويل الخاسر منها إلى شركات رابحة. وبنتيجة المناقشات تمت صياغة مشروع قانون خاص بالإصلاح ناقشه مجلس الوزراء في جلسته الأسبوعية.وقد جاء مشروع القانون وفق المبادئ العامة التي أقرتها القيادة المركزية للجبهة الوطنية التقدمية والقيادة القطرية لحزب البعث العربي الاشتراكي . وسيصبح القانون نافذا بعد إقراره من قبل مجلس الشعب (البرلمان) وصدوره عن رئيس الجمهورية. ويهدف مشروع القانون إلى: [٢]

–تقليص عدد الجهات الوصائية على شركات القطاع العام وتوفير نمط إداري جديد يمنح أوسع الصلاحيات في تسيير أعمالها وتوظيف

---

[١]– المهندس محمود عنبر، البعث الاقتصادي، عن طريق الإنترنت 10 نيسان 2001.

[٢]– دمشق . رويترز – الشرق الأوسط 28 حزيران 2001 عن طريق الانترنت.

استثماراتها.

–التعاقد مع شركات داخلية أوخارجية للمساعدة على تحقيق أهدافها وتوفير الرقابة القادرة على منع الخطأ قبل وقوعه.

–زيادة العوائد المالية لهذا القطاع وتخصيص جزء منها لإحداث مشاريع جديدة تساعد على خلق فرص عمل للعمالة التي تدخل سوق العمل لأول مرة.

–تحويلها إلى شركات مساهمة يمكن للقطاع العام الاقتصادي كالبنوك وشركات التأمين شراءها بهدف الاستثمار.

– فصل الإدارة عن الملكية ومنح مجالس إدارة الشركات العامة ومديريها العامين صلاحيات واسعة ، ولكن ضمن فترة لا تزيد على ثلاث سنوات لا يتم تجديدها الا إذا كانت نتائج أعمال هذه الشركات مربحة وناجحة.

– السماح لإدارة الشركات باستخدام أجهزة إدارية من القطاع الخاص ، ضمن مدد محددة يتم خلالها وضع برامج لتحديث أنظمة العمل، على أن يتم تمويل برامج الإدارة من خلال العائد المالي لهذه الشركات.

إعطاء صلاحيات واسعة للإدارة ولكن بدون أن يتم بيع أوخصخصة هذه الشركات التي ستبقى ملكيتها تابعة للحكومة.

يذكر أن تجربة عقود الخدمة تم تطبيقها في سورية منذ سنوات من خلال شركات النفط العالمية العاملة في سورية والتي تعمل في مجال النفط والغاز مثل شركات شل وكونوكووالف اكيتان وغيرها، وهي تشكل تجارب ناجحة ومشجعة. وتنتج سورية نحو 600 ألف برميل من النفط الخام يوميا بالإضافة إلى نحو 18 مليون متر مكعب من الغاز.

### 2 – وضع استراتيجية صناعية شاملة:

كما حاولت وزارة الصناعة في الجمهورية العربية السورية وضع استراتيجية صناعية شاملة وبما يضمن تحقيق جملة من الأهداف أهمها: (١)

– تحقيق مستوى عال من التكيف مع النظام الاقتصادي الدولي ، بما يجعل اقتصادنا أكثر قدرة على التعامل مع الواقع الجديد ويعزز من حضوره

(١)– استراتيجية جديدة للصناعة تحت راية العولمة ، تشرين الأسبوعي، اقتصاد، دمشق، الثلاثاء 3 تموز2001.

على الصعيدين العالمي والإقليمي.

- تحقيق الاندماج السريع في منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى ، وتسريع وتيرة التبادل التجاري مع الدول العربية بما يحقق سهولة انسياب السلع الصناعية في القطاعين العام والخاص إلى أسواق تلك الدول.
- المحافظة على حالة التعددية الاقتصادية السائدة حاليا في الاقتصاد السوري (والصناعة جزء منه) أي المحافظة على الأشكال المختلفة المتاحة للقطاعات الصناعية الوطنية: (عام ، خاص ، مشترك ، حرفي وتعاوني).
- تطوير مستوى استغلال الطاقات الإنتاجية المتاحة مع تخفيض تكاليف الإنتاج وتحسين مواصفاته.
- تشجيع القطاع الخاص بهدف زيادة نشاطه الاستثماري بما ينسجم وخطط التنمية الشاملة.
- الاستمرار في تطوير نهج الشراكة سواء أكانت هذه الشراكة مع الدول العربية أم دول الاتحاد الأوروبي أم دول وتكتلات أخرى تحقق المنفعة وخدمة المصالح السورية.
- تحديث آلية عمل القطاعات الصناعية المختلفة ، بما يجعلها قادرة على التعامل مع العصر بمستوى جيد من الكفاءة.
- السعي لإعادة صياغة السياسات الإنتاجية والتسويقية باتجاه تخفيف الأعباء على الإنتاج الصناعي وتخفيض التكاليف وإذكاء روح المنافسة لدى القطاعين العام والخاص في إطار من التعاون البناء وصولا إلى نسيج صناعي قوي ومتماسك.
- العمل على إعادة هيكلة مؤسسات القطاع العام التابعة وتأهيلها بما يلبي متطلبات المرحلة القادمة.
- تفعيل وتنشيط دور الهيئات والمراكز الداعمة للصناعة والمعنية بمساندة النشاط الصناعي في مجالات التدريب والتأهيل المهني والإداري والمواصفة وضبط الجودة وصولا إلى المعايير العالمية ورفدها بمراكز وفروع جيدة في مجال البحث العلمي الصناعي والترويج والتسويق والاستشارات الفنية والهندسية والصيانة وغيرها.
- تحقيق التكامل في العمل الصناعي بين القطاعين العام والخاص في

جميع المجالات الإنتاجية والتسويقية والمواد الأولية ومستلزمات الإنتاج وتنشيط الصناعات التي تعتمد على المواد الأولية المحلية كلما أمكن ذلك (الصناعات النسيجية الغذائية الأسمدة الأسمنت ...) للاستفادة من هذه الميزة النسبية التي يمكن أن تتحول بتوفر مستلزمات معينة إلى ميزة تنافسية.

- دعم وتشجيع الصناعات الصغيرة والمتوسطة وتقديم مزايا وتسهيلات تفضيلية لها كونها المجال الذي يوفر فرص عمل واسعة للخريجين من النساء والرجال وتشكل رافدا قويا للصناعات الكبيرة في البلاد.
- تنمية دور التنظيمات والهيئات الممثلة للقطاع الخاص في البلاد (غرف صناعة تجارة حرفية) في صياغة السياسات الصناعية وإعداد البرامج والخطط التنموية والتشريعات الناظمة للنشاط الصناعي.
- الإسراع في إنجاز المدن الصناعية في جميع المحافظات السورية.

سلاسل التزويد: هي مجموعة من الشركات التي تقوم بتحويل المواد الأولية إلى منتج نهائي ومن ثم تقوم بتسليمه للزبون، وتعتبر عملية إدارة هذه السلاسل علماً قائماً بحد ذاته حيث يقيم أداء السلسلة بأداء أضعف حلقة فيها، وبالتالي فبمجرد عدم قدرة المؤسسة على الخروج من سلسلة والدخول في سلسلة أخرى جديدة سيبقيها مقيدة بأداء أضعف حلقة فيها، لذلك لابد من توفر إمكانية تشكيل سلاسل تزويد عالية الكفاءة في مؤسساتنا الصناعية الوطنية، وهذا يتطلب عدم التمييز بين شركات القطاع العام أوشركات القطاع الخاص في التعامل التجاري والصناعي والاستشاري. وبالتالي لابد من تعاون كلٍ من القطاعين العام والخاص على بناء سلاسل تزويد عالية الكفاءة قادرة على مواجهة التحديات، وهذا يتطلب وضع قواعد عمل موحدة لكلا الجهتين. [١]

## ثالثاً – إصلاح القطاع المصرفي والمالي في سورية :[٢]

عانى القطاع المالي والمصرفي في سورية من العديد من أوجه الضعف والقصور والمشاكل التي حدت من قدرته على القيام بدور فعال في عملية

[١]- المهندس محمود عنبر، البعث الاقتصادي، عن طريق الإنترنت 10 نيسان 2001.

[٢]- أنظر ، Kenneth E. Scott,Barry R. Weingast, Banking Reform : Economic Propellants, Political Impediments Hoover Institution Press / January 1992 .

التنمية، وقد أثر ذلك وتأثر بالاختلالات العامة الحاصلة في الاقتصاد الوطني. وقد لوحظ ضعف الوساطة المالية والدور المحدد الذي لعبه الجهاز المصرفي في حشد المدخرات وتوجيهها نحوالأنشطة الاستثمارية المنتجة. وارتبط الضعف في الوساطة المالية بصورة رئيسية بثلاثة أمور رئيسية :

١ – معدلات الفائدة الحقيقية المتدنية والسالبة التي لم تمكن الجهاز المصرفي من خلق أوعية ادخارية لحشد المدخرات المحلية بفعالية.

٢ – تراكم الديون المتعثرة والمشكوك فيها في المصارف التي أخذت، في ضوء ذلك، بالإحجام عن التوسع في أنشطتها الإقراضية وحصرها في نطاق محدود. وقد أدى هذا الأسلوب إلى تركز الائتمان في عدد محدود من العملاء وارتفاع المخاطر المرتبطة به.

٣ – عدم تمكن المصارف من تطوير قدرتها الفنية وتوسيع نطاق خدماتها لمواكبة التطورات التي حدثت في العالم وتلبية الاحتياجات التمويلية في الاقتصاد الوطني.

## أولاً – السياسات المالية والنقدية:

أكد مشروع برنامج الإصلاح الاقتصادي في مجال السياسات المالية والنقدية على ضرورة إصلاح السياسات المالية والنقدية وإصلاح النظام المصرفي وأسعار الفائدة وتدقيقها وتغييرها حيثما يلزم لتفعيل العمل المصرفي. وذلك في ظل الترخيص لمصارف خاصة وفتح سوق مالية ، مع التأكيد على تفعيل دور مصرف سورية المركزي كسلطة نقدية مؤثرة في المصارف . واعتماد الأسعار المبنية على التكلفة الفعلية في مجال سياسات التسعير والدعم وتحديد مبالغ الإعانات السعرية التي يجب تسديدها من الخزينة في حال التسعير الإداري اقل من الكلفة ، ورسم سياسات جديدة للدعم تميز بين الدعم المباشر والدعم غير المباشر وبين الدعم الإنتاجي والدعم الاستهلاكي، واعتماد معايير الكلفة الاقتصادية وهامش ربح في تحديد أسعار السلع المنتجة محليا مع الأخذ بعين الاعتبار القدرة الشرائية السائدة لمعظم السكان عند تحريك الأسعار باتجاه الزيادة . وكذلك إصلاح نظام الضرائب، والتوجه نحوالضريبة الموحدة على الدخل والتمييز في فرض الضريبة على المبيعات بين السلع الكمالية والسلع الضرورية،

وإدراكاً للدور الرئيسي والمحوري الذي يلعبه القطاع المصرفي في تعزيز النموالاقتصادي، وحشد وتعبئة المدخرات وزيادة كفاءة تخصيص الموارد، تحاول

الحكومة في إطار جهود الإصلاح الاقتصادي إعطاء مزيد من الاهتمام لهذا القطاع وتسعى إلى معالجة عوامل الضعف التي يعاني منها. وقد باشرت الحكومة تنفيذ برنامج الإصلاح المصرفي عن طريق الترخيص لإحداث مصارف خاصة وإصدار التشريع اللازم لتطبيق سرية العمل المصرفي.

## 1 - إجازة تأسيس مصارف خاصة:

ظلت الحكومة السورية ولفترة طويلة جداً تعتمد قواعد صارمة جدا في مراقبة أسعار الصرف وتحويل العملات إلى الخارج مما دفع بعدد كبير من رجال الأعمال السوريين إلى العمل عن طريق مصارف في دول مجاورة مثل لبنان والأردن أوقبرص. وظل التداول في سورية بأسعار صرف متعددة للدولار الذي يتراوح من 11.25 إلى 46.00 ليرة سورية، بحسب العمليات التجارية، فيما سعر الصرف الفعلي للدولار هوفي حدود 50.00 ليرة سورية.

وفي آب/أغسطس الماضي، سمح لأربعة مصارف لبنانية هي:

- الشركة العامة اللبنانية الأوروبية المصرفية.
- فرنسبنك.
- بنك لبنان والمهجر.
- البنك الأوروبي للشرق الأوسط.

للمرة الأولى بالعمل في إطار المنطقة الحرة في سورية.

إن قيام مصارف خاصة في سورية سيزيل عقبة كبيرة كانت تعترض بعض المستثمرين لعدم وجود مصارف تستطيع أن تتولى شؤونهم المصرفية حيث أن بعض المستثمرين يريد تمويلا جزئيا لمشاريعه أولتوفير مسلتزمات الإنتاج من خلال قروض قصيرة الأجل أوطويلة الأجل وهذا لم يكن متوفرا لدى المصارف الحكومية المحلية. [١]

مع قيام المصارف الخاصة و توفر المرونة في العمل المصرفي وتعديل أسعار صرف الليرة السورية وتوفر المزايا الأخرى للاستثمار في سورية، ومنها الاستقرار السياسي والاقتصادي والأمني وتوفر الأيدي العاملة الماهرة والرخيصة نسبيا وتوفر المواد الأولية للإنتاج وتنوع مجالات الاستثمار صناعية وزراعية

---

[١]- محمد سراقبي، مدير مكتب الاستثمار في سورية، دمشق – رويترز – الشرق الأوسط 22 كانون الأول 2000.

وسياحية وفي النفط والغاز ووجود رجال أعمال جاهزين للاستثمار والمشاركة في مشاريع مشتركة سيساعد على تحسين العمل واجتذاب المستثمرين العرب والأجانب.

وقد صدر بتاريخ 16 نيسان 2001 القانون رقم 28 المتعلق بإجازة تأسيس مصارف على شكل شركات مساهمة مغفلة سورية خاصة أوعلى شكل شركات مشتركة مساهمة مغفلة سورية يساهم فيها القطاع العام المصرفي والمؤسسة العامة السورية للتأمين والمؤسسات الادخارية الأخرى بنسبة /25/ بالمائة من رأسمالها بناء على قرار من مجلس الوزراء، وتمارس المصارف التي ستؤسس بموجب هذا القانون نشاطها بإشراف مصرف سورية المركزي ومراقبته وأنظمة القطع المرعية. [1]

ويتم تأسيس المصارف الخاصة استناداً لهذا القانون وفق الشروط التالية:

– أن تكون جميع أسهمها اسمية قابلة للتداول باستثناء اسهم القطاع العام.

– أن تكون جميع أسهمها مملوكة من مواطني الجمهورية العربية السورية سواء كانوا أشخاصا طبيعيين أم اعتباريين .

كما يجوز بقرار من مجلس الوزراء ووفق الضوابط المحددة في هذا القانون السماح لرعايا الدول العربية والأجنبية سواء كانوا أشخاصا طبيعيين أم اعتباريين المشاركة أوالمساهمة في تأسيس المصرف أوشراء أسهمه شريطة ألا تتجاوز حصصهم في رأسمال المصرف نسبة 49 بالمائة من رأسمال المصرف. وتسدد قيمة مساهماتهم بالقطع الأجنبي بسعر الصرف الفعلي الرائج في الأسواق.

يكون المركز الرئيسي للمصرف في أحد مراكز المحافظات التي يختارها طالب الترخيص ويجوز بناء على طلب من مجلس إدارته وموافقة مصرف سورية المركزي إحداث فروع له داخل الجمهورية العربية السورية وخارجها . ويحدد في صك ترخيص المصرف ما يلي:

.رأس مال المصرف على ألا يقل عن 1500 مليون ل.س

. نسبة مساهمة القطاع العام في رأس مال المصرف إذا كان على شكل شركة مساهمة مشتركة.

. عدد الأسهم الموزع عليها رأس المال وقيمة السهم الواحد على ألا تقل عن 500 ل.س.

---

[1]– صحيفة تشرين، صفحة أولى، دمشق الثلاثاء 17 نيسان 2001.

. حصص المؤسسين على ألا تقل عن 25 بالمائة من رأس مال المصرف عند تقديم الطلب ، وألا تزيد حصة الشخص الطبيعي عن 5 بالمائة من رأس مال المصرف، وحصة الأشخاص الاعتبارية عن49 بالمائة.

يمارس المصرف الخدمات المالية والأعمال المصرفية على أنواعها وفقا لأحكام النظام الأساسي للمصرف والقوانين والأنظمة المرعية ومن هذه الأعمال:

- قبول الودائع بالعملة السورية والأجنبية لآجال مختلفة.
- خصم الأوراق التجارية واسناد الأمر والسفاتج، بصورة عامة خصم جميع وثائق التسليف واسناده.
- خصم اسناد القروض القابلة للتداول أوغير القابلة له.
- تمويل العمليات التجارية ومنح القروض والسلف بجميع أنواعها مقابل ضمانات عينية أوشخصية وغيرها من الضمانات التي يحددها مصرف سورية المركزي.
- إصدار شهادات الإيداع والقيم المتداولة المنتجة للفوائد واسناد السحب والسفاتج وكتب الاعتماد والشيكات والحوالات على اختلاف أنواعها والاتجار بهذه الأوراق.
- توفير التسهيلات اللازمة لعمليات الحفظ الأمين للنقود والأوراق المالية والمقتنيات الثمينة والوثائق.
- فتح حسابات جارية وحسابات توفير.
- تقديم خدمات الدفع والتحصيل.
- إصدار أدوات الدفع بما في ذلك السحوبات المصرفية وبطاقات الدفع والائتمان والشيكات السياحية وإدارتها وفق التعليمات الصادرة من لجنة إدارة مكتب القطع.
- شراء جميع وسائل الدفع المحررة بالعملات الأجنبية وبيعها والتعامل بها في أسواق الصرف الآنية والآجلة وفقا لأنظمة القطع النافذة.
- الاستدانة لآجال مختلفة وقبول الكفالات بأنواعها.
- شراء وبيع اسهم وسندات الشركات المساهمة المطروحة أسهمها على الاكتتاب العام وكذلك الأوراق المالية الأخرى المسموح بتداولها في الجمهورية العربية السورية وفق الضوابط والنسب التي يحددها مصرف

سورية المركزي.

وبشكل عام يقوم المصرف لمصلحته أولمصلحة الغير أوبالاشتراك معه في الجمهورية العربية السورية أوفي الخارج بجميع الخدمات المالية والمصرفية وعمليات الخصم والتسليف وإصدار الكفالات.

كما يجوز للمصرف بناء على موافقة مصرف سورية المركزي المسبقة القيام بما يلي:

- المساهمة برأسمال مصارف عربية أوأجنبية ضمن الحدود والشروط التي يحددها مصرف سورية المركزي.
- شراء العقارات اللازمة لممارسة نشاطاته حصرا داخل أراضي الجمهورية العربية السورية وخارجها.

يضع المؤسسون مشروع النظام الأساسي للمصرف بما يتفق مع طبيعة عمله وصيغة تكوينه وبما ينسجم مع نموذج النظام الأساسي للمصارف الذي يعده مصرف سورية المركزي ، ويجوز أن يحدد في هذا النظام جنسية أعضاء مجلس الإدارة ورئيسه وعددهم وأعمارهم ومكافآتهم وتعويضاتهم و أصول انتخابهم ونسبة تمثيل غير السوريين في مجلس الإدارة، بما يتفق مع نسبة مساهمتهم في رأس المال وتحديد آلية العمل في المجلس وكذلك تحديد رأس المال وقيمة السهم بالعملة المحلية ومعادلها بالنقد الأجنبي أوالعكس ، وذلك دون التقيد بأحكام القوانين والأنظمة النافذة لاسيما قانون التجارة رقم/149/ لعام /1949/ وتعديلاته ويصدر هذا النظام بقرار من وزير الاقتصاد والتجارة الخارجية بناء على اقتراح من مجلس النقد والتسليف.

ويترتب على كل مصرف يرخص بتأسيسه وفق أحكام هذا القانون الالتزام بما يلي:

- أن يودع في حساب مجمد دون فائدة لدى مصرف سورية المركزي مبلغ /10/ بالمائة من رأسماله المكتتب به ويعتبر عنصرا من عناصر موجوداته الثابتة يعاد إليه عند تصفية أعماله.
- أن يعين عند مباشرة العمل مفوضا خارجيا للمراقبة تسميه الجمعية العمومية لمساهمي المصرف وتحدد مهامه في النظام الأساسي.
- أن يتقيد بالمعايير المحاسبية الدولية.
- أن يستخدم التقنيات العالمية الحديثة في تعامله داخليا وخارجيا .

يكون لمصرف سورية المركزي:

- أن يراقب المصارف المحدثة وفق أحكام هذا القانون في كل ما يوفـو حسن تعاملها وسلامته وسير أعمالها ونشاطاتها والتقيد بأنظمتها الأساسية وأحكام هذا القانون .
- أن يكلف في كل وقت مفتش حسابات المصرف أومن ينتدبه للقيام بتدقيق قيود المصرف وحساباته ودفاتره وسجلاته ومراسلاته للتحقق من صحة مختلف عملياته ونشاطاته المصرفية.
- أن يقوم عند الضرورة باتخاذ جميع الإجراءات المناسبة لتصحيح أوضاع المصرف والمحافظة على حقوق المساهمين والمودعين والمتعاملين معه وأموالهم.
- يراعي مصرف سورية المركزي في مختلف إجراءاته الإشرافية والرقابية المحافظة على السرية المطلوبة لمهنة المصارف.

يسمح للمصارف المحدثة وفق أحكام هذا القانون بتحويل الاستحقاقات المبينة أدناه من حساباتها بالقطع الأجنبي الناجمة عن حصيلة أعمالها بالاستناد إلى ميزانياتها المصدقة أصولاً:

- الأرباح والفوائد التي تحققها سنوياً حصص رعايا الدول العربية والأجنبية ومساهماتهم المدفوعة أصلا بالقطع الأجنبي.
- مكافآت وتعويضات أعضاء مجالس إدارة المصارف لغير السوريين المقيمين ومن في حكمهم .
- 50 بالماىٔة من صافي الأجور والمرتبات والمكافآت و/100/ بالماىٔة من تعويضات نهاية الخدمة المستحقة للخبراء والفنيين العاملين في المصارف من رعايا الدول العربية والأجنبية.
- المبالغ التي تستحق على المصارف ويلزم سدادها وتحويلها إلى الخارج بالقطع الأجنبي.

وكان من بين المطالب الأخرى تحرير سعر الليرة السورية ليتوافق مع سعرها الحقيقي في السوق وهذا ما أقرته أيضا الحكومة حيث سمحت للبنوك العاملة بشراء وبيع الليرة السورية حسب سعرها الحقيقي تبعا لنشرة تعدل يوميا وفق الحاجة.

## 2 - قانون سرية العمل المصرفي:

أقر مجلس الشعب (البرلمان) قانونا جديدا للسرية المصرفية سيخضع كافة المصارف العاملة في سورية لسرية العمل المصرفي.[١]

وبتاريخ 16 نيسان 2001 صدر في سورية القانون رقم/29/ للعام/2001/ القاضي بإخضاع كافة المصارف العاملة في سورية لأحكام سر المهنة، كما نص القانون على أنه يحق للمصارف أن تفتح للمتعاملين معها حسابات ودائع مرقمة لا يعرف أصحابها غير المدير القائم على إدارة المصرف ومن يقوم مقامه أصولا كما يحق لهذه المصارف أن تؤجر للمودعين خزائن حديدية خاصة. ولا تعلن هوية صاحب الحساب المرقم أوالخزانة الحديدية وقيمة حساباته أوموجوداته إلا بإذن خطي من المودع أومن ورثته الشرعيين أوالموصى لهم أوإذا أعلن إفلاسه أصولا أوإذا أقيمت دعوى تتعلق بمعاملة مصرفية بين المصارف والمتعاملين معها وذلك بناء على طلب من الجهة الناظرة بهذه الدعوى . وينص القانون على انه لا يجوز إلقاء أي حجز على الأموال والموجودات المودعة لدى المصارف إلا بإذن خطي من أصحابها أوعند صدور أحكام قضائية قطعية ترتب حقوقا بذمة المودعين لمصلحة الجهات العامة أوالخاصة. [٢]

ومن المتوقع أن يشجع هذا القانون المستثمرين على إيداع واستثمار أموالهم محلياً. ليسهم في تمويل عملية التنمية الاقتصادية وحاجاتها المستمرة لاستقطاب مصادر تمويل محلية، والاستغناء عن الاقتراض الخارجي بما يحمل من أعباء مالية على الدولة. وتؤكد المصادر أن السوريين يودعون في المصارف الخارجية أو يستثمرون ما يتراوح بين 80 مليار و 100 مليار دولار، ويخشون استثمارها داخليا نظرا لتخلف النظام المصرفي الذي تديره الحكومة وعدم ملاءمته للتطورات الاقتصادية المتلاحقة.

ويأتي إقرار قانون السرية المصرفية ضمن إجراءات الإصلاح الاقتصادي التي وعد بها الرئيس بشار الأسد عندما تسلم الرئاسة في شهر يوليو(تموز) 2000. وتشير مصادر اقتصادية إلى أن قانون السرية المصرفية كان أحد أهم الطلبات التي تقدم بها المستثمرون الذين أعربوا عن استعدادهم ورغبتهم في دخول السوق المصرفية السورية.

---

[١]- دمشق . رويترز، الشرق الأوسط، آذار 2001 عن طريق الانترنت.

[٢]- صحيفة تشرين، صفحة أولى، دمشق الثلاثاء 17 نيسان 2001.

## 3 - مقترحات للنهوض بالواقع المصرفي في سورية:

- إعطاء مصرف سورية المركزي دوراً اكبر في الرقابة على المصارف.
- إعطاء الأولوية في الترخيص لمصارف سورية تديرها مصارف عربية أوأجنبية في حال السماح للمصارف الخاصة بالعمل في سورية.
- تحديد معدلات الضريبة على أرباح المصارف السورية بشكل واضح.
- التركيز على السرية المصرفية الأمر الذي يساعد على استقطاب رؤوس الأموال العربية والأجنبية.
- إعداد وتأهيل الكوادر المصرفية إعطاء الأولوية لرأس المال البشري.

ومن الضروري تنشيط المؤسسات الإنتاجية في القطاعين العام والخاص وإعادة النظر في الوضع المصرفي القائم على ضوء التغيير الحاصل في التوجه الاقتصادي للدولة.

ومن الضروري استكمال التشريعات المتعلقة بإقامة مؤسسات السوق المالية السورية بما فيها إنشاء المصارف الخاصة والمشتركة وسوق الأسهم ومؤسسات الوساطة المالية باعتبارها من الشروط الهامة لاجتذاب الاستثمارات الذي يترافق مع تعزيز وسائل الرقابة والضبط، الأمر الذي يتطلب تعزيز الوسائل المتاحة للبنك المركزي وتقوية دوره واستقلاليته.

وتتضح أهمية إدخال المؤسسات المصرفية ذات السمعة والكفاءة كفريق شريك في ملكية المصارف الخاصة المزمع إنشاؤها بما يساعد على معالجة مشكلتي الرقابة وتكوين الكوادر والمهارات المصرفية، بالاعتماد على التجارب العربية والأجنبية الناجحة مشددة على أهمية اعتماد السرية المصرفية لجذب الاستثمارات وتطبيق ضرائب معتدلة على أرباح المصارف والودائع.

وقد استهدف البرنامج تطوير هيكلة ورفع كفاءة الجهاز المصرفي من خلال تطوير المؤسسات والأدوات المالية والنقدية وتحسين دور آليات الوساطة وتعزيزي القدرة التنافسية للمصارف، والارتقاء بقدرة المصرف المركزي على إدارة السياسة النقدية والتحول إلى الأدوات غير المباشرة والرقابة على المصارف. وقد تضمن الإصلاح المصرفي إدخال تعديلات على الأطر القانونية والرقابية التي تحكم أعمال المصارف.

ويجب أن تشتمل عملية إصلاح القطاع المصرفي على إعادة هيكلية التخصص الوظيفي للبنوك العامة وإدخال تغييرات وظيفية في عمليات المصارف

بحيث يتم تحويلها إلى مصارف تجارية بحتة، أوإلى مؤسسات تعمل في إطار نظامين أحدهما للعمليات التجارية المنتظمة، ويتم تمويلها من خلال ودائع البنوك، والآخر لتقديم التسهيلات الاقراضية ذات المخاطر الأعلى، ويتم تمويلها عبر الموازنة. [١]

ويجب أن تعمل الحكومة على إحداث سوق مالية، ووضع الأطر التشريعية والقانونية وتطويرها بما يضمن خلق الحوافز اللازمة لنموهذه السوق وتطورها. كما لابد من تعديل قوانين الشركات التجارية وإصلاحها، وبخاصة القوانين المتعلقة بالشروط والمزايا لإنشاء الشركات المساهمة، ووضع الضوابط التنظيمية التي تحكم نشاط ومتطلبات إصدار الأوراق المالية باختلاف أنواعها، وتعزيز الثقة وحماية المساهمين أوالمستثمرين عن طريق تحديد الحقوق والواجبات بشكل واضح، وتسهيل عملية انتقال ملكية الأوراق المالية، مع الاهتمام بجوانب وعمليات المحاسبة والتدقيق على نشاط الشركات. وتعزيز الشفافية، وتبسيط عمليات وإجراءات التداول والتسوية.

ويجب أن تهدف هذه القوانين والتشريعات إلى رفع مصداقية السوق وتوفير المزيد من الثقة للمساهمين والمستثمرين وحمايتهم، وتشجيع صغار المستثمرين. وتحسين طرق التسعير ورفع كفاءة نظام العمولات وهوامش تغير الأسعار وحالات إيقاف التداول.

## 4 - إصلاح النظام المالي في سورية:

يكتسب تطوير النظام المالي في سورية بعداً استراتيجياً ضمن إطار التوجهات الجديدة للاقتصاد السوري الذي يسير بخطى متدرجة وثابتة في انفتاحه على اقتصاد السوق مع تمسكه وحفاظه على القرار السوري المستقل وتنفيذه برنامجا إصلاحيا يلبي متطلبات مصلحة التنمية الاقتصادية. **وبهدف تطوير النظام المالي في سورية يجب من التركيز على عدد من المسائل أهمها:**

- مواصلة سياسة الإصلاح المالي.
- دعم الاستقرار النقدي.
- تحديث البنية المالية التحتية.

---

[١]- مصطفى قاره، سياسات التصحيح الاقتصادي والمالي: تجارب بلدان عربية، سلسلة بحوث ومناقشات حلقات العمل، العدد السادس، دور الحكومات الإنمائي في ظل الانفتاح الاقتصادي، صندوق النقد العربي، أبوظبي 2000.

- توفير الإطار التشريعي الذي يؤمن المرونة والإجراءات المبسطة.

- خلق هيئة رقابية على الأسواق المالية المنتظر إحداثها وتحديد صلاحيتها ودورها ومهامها.

- تشجيع الإصدارات في السوق المالية.

- إضافة إلى الإعفاءات الضريبية المؤقتة لتشجيع الاستثمار لا بد من إصلاح النظام الضريبي وتحديثه وتبسيط الهيكلية المالية والضريبية.

– السعي لتحقيق توازن مالي بين الإيرادات والنفقات، عن طريق :

- التعريفة الجمركية، بحيث يتم خفض التعريفة على المواد الأساسية والحياتية اليومية للمواطن، ورفع التعريفة على البضائع والمواد الكمالية وغير الضرورية كالدخان والكحول ومستحضرات التجميل وغير ذلك.
- زيادة مردود ضريبة الأملاك المبنية، واستكمال تحديد أسس جديدة لتخمين الأملاك المبنية وبخاصة العقارات غير المهنية. وضع أسس جديدة لتحديد رسم الانتقال المفروض على التركات والوصايا والهبات والأوقاف حين انتقالها إلى مستحقين جدد.
- إصلاح شامل لضريبة الدخل، وإجراء مسح شامل للمكلفين وتشديد العقوبات على المكلفين المخالفين.
- إعادة النظر في الضرائب والرسوم غير المباشرة وبخاصة رسم الطابع المالي ورسوم جوازات السفر وإقامة الأجانب ورسوم التسجيل العقاري ورسوم السيارات ورسم المغادرة والرسوم القضائية.
- فرض رسوم جديدة على الفنادق والملاهي والسينما.

وهذا يعني أن تحقيق التوازن المالي يجب أن يبدأ من ضبط الإنفاق العام وخفضه وتحديد أولوياته. استيفاء ثمن المياه والكهرباء وبخاصة في السكن العشوائي وغير المنظم والعمل على تنظيم عملية استيفاء قيمة الكهرباء والماء. والبحث عن مطارح جديدة للضريبة.

## 5 - سياسات مالية متشددة :

لقد أضحت الدعوة إلى وضع سياسات مالية متشددة وتطبيقها بهدف ضغط الإنفاق المجتمعي منهجاً، تحول إلى إيديولوجية راسخة لدى أصحاب المصالح المالية وعلى حساب فئات الشعب الأخرى وبخاصة العمال وذووالدخل المحدود.

وتضافرت الجهود التي تدعولمثل هذه السياسات :

-الدفاع عنها على صفحات الجرائد الكبرى والمجلات الاقتصادية الرئيسية. وبخاصة الافتتاحيات التي وصفت المسؤولين عن وضع وتطبيق مثل هذه السياسات بأنهم يتحلون بروح المسؤولية.

-ترتبط هذه السياسة والمنهج بسياسة وإيديولوجية صندوق النقد الدولي والبنك الدولي الذين ينصحان بتطبيق سياسة مالية متشددة وضغط الإنفاق المجتمعي.

-المؤتمرات ومراكز البحوث التي تروج لمثل هذه الإيديولوجية المتشددة.

كذلك، فإن الحل، على المدى المتوسط والطويل، لمشكلة البطالة المستفحلة في سورية، والتي لا تقتصر على العمالة غير الماهرة، وإنما تشمل أيضاً أعداداً متزايدة من خريجي الجامعات والمعاهد العليا، يتوقف بشكل أساسي على النجاح في تحقيق معدلات نمومرتفعة ومستمرة.

ومن جانب آخر، فإن الوسيلة الرئيسة للتقليل من أثر التقلبات في شروط التبادل التجاري والتقلبات في الأوضاع الاقتصادية الدولية والتي مازال الاقتصاد السوري معرضاً للتأثر سلباً بها، تتمثل في إنجاح مساعي تنويع القاعدة الإنتاجية. فمن خلال ذلك يمكن تقليل المخاطر الناجمة عن الاعتماد على عدد محدود من الأنشطة الاقتصادية لتوفير الدخل وفرص العمل والحصول على العملات الصعبة.

(ولتحقيق هدفي رفع معدلات النمووإدامتها وإنجاح مساعي تنويع القاعدة الإنتاجية، لابد من رفع مستوى المدخرات الوطنية وزيادة كفاءة الاستثمارات والعائد منها، وإزالة كل تشوهات هيكل الحوافز لضمان جاذبية فرص الاستثمار في المجالات غير التقليدية التي تعتبر الأساس لتنويع الإنتاج والصادرات). [١]

ويتطلب ذلك التركيز في الفترات القادمة على الإصلاحات المؤسسية التشريعية وعلى الإصلاحات الهيكلية وبخاصة في مجال الإنفاق الحكومي، ونظام الضرائب، وإصلاح النظام المصرفي والنقدي، وتحرير التجارة الخارجية وأسعار الصرف. وقد شرعت سورية في تنفيذ هذه الإصلاحات بدرجة أوبأخرى،

---

[١] – مصطفى قاره، سياسات التصحيح الاقتصادي والمالي: تجارب بلدان عربية، سلسلة بحوث ومناقشات حلقات العمل، العدد السادس، دور الحكومات الإنمائي في ظل الانفتاح الاقتصادي، صندوق النقد العربي، أبوظبي2000، ص172.

والمطلوب الآن هوالإسراع في وتيرة هذه الإصلاحات وتعميقها.

## 6 - إزالة الغموض في بيانات الميزانية :

إن بيانات ووثائق الميزانية ووضوحها ذوأهمية كبيرة جداً. فهذه البيانات والوثائق ليست أرقاماً فحسب. بل هي مؤشرات تتحدث عن النية المعلنة للحكومة، وسياساتها، وطريقة تخصيصها للموارد المالية، وطريقة جمع هذه الموارد. لذلك لابد من التركيز على الميزانية لأسباب عديدة أهمها : [١]

- تعد الميزانية من أهم الوسائل لفهم أولويات الحكومة.
- مؤشر هام لرصد ما إذا كانت الأهداف تتحول إلى واقع.
- للتأكد من عدالة تخصيص الموارد والحد من التفاوت بين الجماعات والمناطق.

ولابد من الإعلام بوضوح عن الكيفية التي تؤثر بها مخصصات الميزانية والإنفاق على القضايا المختلفة، وبخاصة التعليم والصحة وحفظ النظام والإسكان وتحسين مستوى المعيشة ومحاربة الفقر لدى مختلف الجماعات وفي مختلف المناطق. وهذا يعني تحديد طرق تخصيص الإيرادات وما إذا كانت تنفق فعلاً على النحوالذي يحقق الفائدة لجميع السكان.

لذلك لابد من الاطلاع على وثائق الميزانية وبياناتها وتحليلها من قبل جهات محايدة وليس من قبل وزارة المالية فقط، لتتمكن الجماعات وبخاصة الفقراء من الحكم على أداء الميزانية وتطورها من عام إلى عام.

ومن الواضح أن مشاريع القوانين التي أعدتها الحكومة وفى مقدمتها السماح بإقامة مصارف خاصة أو/ومشتركة وإقامة سوق للأوراق المالية وقانون إقرار السرية المصرفية، تشكل في مضمونها الأرضية القانونية الصالحة لتحقيق الانطلاقة الضرورية لمواجهة الاستحقاقات العالمية في مجال الإصلاح المصرفي والمالي.

(تستهدف برامج الإصلاح الاقتصادي والتصحيح الهيكلي استعادة التوازن المالي الداخلي والخارجي للحد من الضغوط التضخمية وإزالتها، وتقوية وضع ميزان المدفوعات، واستعادة الجدارة الائتمانية للاقتصاد. كما تستهدف توفير

---

[١]- Mistry M.D.,The Beginning of DIHA and Its Budget Training Work in India 1999 (http ://WWW.Internationalbudget.org) 7 March 2000.

الشروط المطلوبة لتحقيق المستوى المناسب من النموالاقتصادي القابل للاستمرار من أجل تحسين مستويات المعيشة وخلق فرص العمل المنتج لاستيعاب الزيادة في أعداد المنضمين إلى سوق العمل من السكان). [١]

## رابعاً – الإصلاح الاقتصادي والاستثمار:

إن البحث في السياسات الاستثمارية السليمة يتطلب التطرق إلى جميع أوجه السياسات التنموية المتعلقة باد ارة الموارد الاقتصادية وبالأطر التنظيمية لعلاقات الإنتاج والتوزيع والاستهلاك. فإذا كان توفر الموارد هوالعامل المؤثر في الاستثمارات حجماً فإن سياسات تخصيصها وإدارتها هي العوامل المؤثرة في فعاليتها وكفاءتها، إضافة إلى الأوضاع الاقتصادية المؤسسية والقانونية والسياسية. وتأتي في مقدمة هذه العوامل كفاءة إدارة الاقتصاد الوطني وطبيعة السياسات المتعلقة بتوزيع الناتج بين الاستهلاك والادخار والعلاقة بين الاستثمار المحلي والادخار القومي وبالتالي السياسات المتعلقة بدور كل من المدخرات المحلية والتمويل الخارجي في تمويل التنمية. ولابد من الانتباه إلى أن كفاءة الاستثمارات في المدى الطويل مرتبط بمجموعة من التبدلات الهيكلية ومنها تراكم رأس المال البشري ومعدل الخبرات التكنولوجية.

ويشمل الاستثمار المحلي الإجمالي كل الإضافات على كتلة السلع الرأسمالية لبلد ما، بغض النظر عن كون بعضها يعد استبدالاً للمعدات والمصانع المستهلكة في عملية الإنتاج خلال السنة الجارية. بينما يشمل الاستثمار المحلي الصافي الإضافات على كتلة السلع الرأسمالية مطروحاً منها ما خصص لاستبدال المعدات والمصانع المستهلكة.

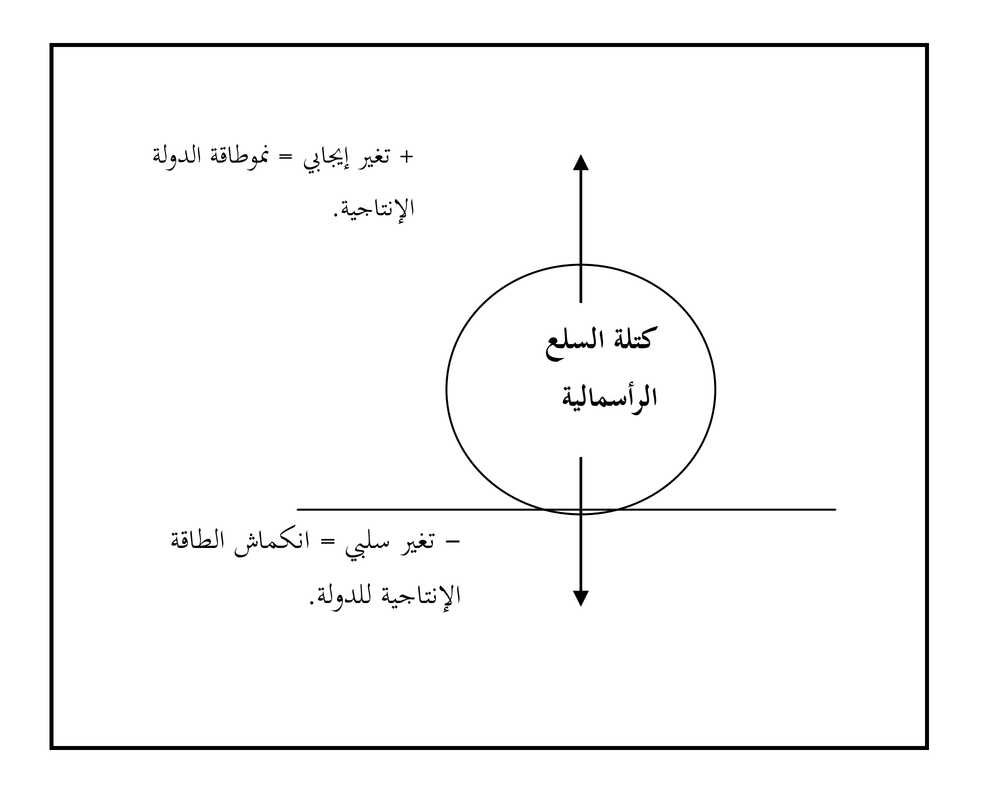
| الاستثمار المحلي الصافي = الاستثمار المحلي الإجمالي – الاهتلاكات . |
| --- |

ويبين الاستثمار المحلي الصافي التغير في كتلة السلع الرأسمالية للدولة.

---

[١]- مصطفى قاره، المصدر السابق، ص153.

ويعني التغير الإيجابي نموطاقة الدولة الإنتاجية معبراً عنها بكتلة السلع الرأسمالية، بينما يعني التغير السلبي انكماش الطاقة الإنتاجية للدولة معبراً عنها بكتلة السلع الرأسمالية أيضاً. حيث يتأثر حجم السلع والخدمات الذي تستطيع الدولة إنتاجه بحجم كتلة السلع الرأسمالية.




إن الأسواق الناشئة تحتاج دوماً للمبادرة الاستثمارية والتي يكون لها دور هام في بلورة التوجهات الحكومية، وصولاً إلى النتائج التي تخدم أغراض التنمية والتطوير، وحاجات المستثمر. وإن غياب بعض التسهيلات اللازم ة للاستثمار لا يلغي دور المبادرة وتقديم الطروحات وملاءمتها لمناخ الاستثمار.

## 1 - العوامل التي تحدد مستوى الاستثمار المحلي:

هنالك عاملان أساسيان يحددان مستوى الاستثمار المحلي وهما معدل العائد المتوقع على رأس المال ومعدل الفائدة:

–معدل العائد المتوقع على رأس المال هومعدل العائد المتوقع أن يحصل عليه رجال الأعمال إذا أقاموا مباني ومصانع جديدة وأضافوا معدات جديدة. ويتطلب كل شكل من أشكال الاستثمار إنفاق النقود. ويتم قياس معدل العائد من خلال الأرباح التي نحصل عليها مقابل الإنفاق. وبذلك

يكون معدل العائد هوالربح السنوي الذي سيتم الحصول عليه من كل وحدة نقد مستثمرة. وكلما كان العائد المتوقع من استثمار معين أعلى، كلما كان الربح المتوقع لهذا الاستثمار أكثر.

- معدل الفائدة : إن معدل الفائدة هوتكلفة اقتراض النقود، وهوالمبلغ السنوي الذي يجب أن يدفعه المقترض من أجل استعمال وحدة نقد لمدة سنة. ويعلم كل صاحب حساب ادخار ما يكسب كفوائد على مدخراته، ويعلم كل من اقترض مالاً من المصرف ما عليه أن يدفع كفوائد لقاء استعماله للقرض.

يبني المستثمر قراراته في توظيف الأموال وبناء المشاريع بالاستناد إلى اعتبارات وعوامل محددة أهمها فرص تحقيق الربح واستقرار النظام القائم وحرية تحويل الأموال والأرباح بالإضافة إلى المناخ العام للاستثمار والذي يشمل وضوح السياسات والقوانين ومدى توفر المعلومات حول فرص الاستثمار المتاحة ودرجة الالتزام بتنفيذ التعهدات المتفق عليها ولا بد من التأكيد على توفر البنية الأساسية التحتية.

تأتي أهمية هذه الاعتبارات من أن سوق المال التي تستقطب المدخرات للاستثمار لم تعد مجزأة كما كانت عليه من قبل وإنما تتسم الآن بخاصية العالمية التي تتيح للمستثمرين الاستفادة من فرص الاستثمار في جميع أنحاء العالم نتيجة للتطور الهائل في مجال جمع المعلومات وتوزيعها إلكترونيا هذا يضع مختلف المناطق في وضع التنافس بين بعضها البعض لإقناع المدخرين المحليين واجتذاب رؤوس الأموال الأجنبية.

## 2 - مناخ الاستثمار (عوامل الجذب والعوائق):

للمناخ الاستثماري دور أساسي في اجتذاب الاستثمارات وتعبئة المدخرات كما أن للإعفاءات الضريبية والحوافز ومناطق التصدير الحرة دورها. ولكن لا يمكن أن تقوم سياسة استثمارية ناجحة وسليمة تعتمد فقط على الإعفاءات والامتيازات لأن المحدد الأساسي لسياسة الاستثمار هوالمناخ الاستثماري الذي يتضمن الاستقرار السياسي والاقتصادي وضمان العدالة واحترام الأنظمة والقوانين التي تحكم سياسات الدولة والتعهدات التي تلتزم بها.

(يقصد بمناخ الاستثمار مجمل الأوضاع القانونية والاقتصادية والسياسية والاجتماعية التي تكون البيئة التي يتم فيها الاستثمار مكونات هذه البيئة متغيرة

ومتداخلة إلى حد كبير) ، [١] إلا أنه قد أمكن حصر مجموعتين من العناصر تؤثر كل منها باتجاه محدد في مناخ الاستثمار . العناصر المحفزة للمستثمر، والعناصر المعوقة للاستثمار والتي يبني عليها المستثمر قراره الاستثماري:

أ- **مجموعة العناصر الجاذبة للاستثمار:** [٢]

- الاستقرار السياسي والاقتصادي وثبات سعر صرف العملة المحلية.
- سهولة إجراءات تنفيذ الاستثمار والتعامل مع الجهات الرسمية في البلد المضيف.
- إمكانية تحقيق عائد مجزي للاستثمار وحرية تحويل الأرباح وأصل للاستثمار للخارج.
- توفير البنى التحتية واتساع حجم السوق الداخلي.
- وضوح القوانين وسهولة الحصول على ترخيص للاستثمار.
- احترام البلد المضيف للاتفاقات التي يعقدها مع الغير.
- التسهيلات والامتيازات والإعفاءات من الضرائب والرسوم الجمركية.
- نجاح مشاريع سابقة في البلد المضيف.
- توفير سوق منظم لتداول الأوراق المالية.
- توفير الرأي العام المحلي الذي يرحب بالمستثمر الوافد.

ب- **مجموعة العناصر المعوقة للاستثمار:**

تختلف العناصر المعوقة للاستثمار من دولة لأخرى. ويمكننا تحديد هذه المعوقات وفقاً لما يلي:

- عدم توفر الاستقرار السياسي والاستقرار الاقتصادي.
- القيود المفروضة على حركة رأس المال وتحويل الأرباح وعدم ثبات سعر صرف العملة المحلية.
- البيروقراطية وصعوبة إجراءات التسجيل والترخيص.
- عدم توفر البنى التحتية (الأساسية) ومحدودية السوق المحلية.

---

[١] - مناخ الاستثمار في الوطن العربي خلال عام 1988، بالاستناد إلى التقرير السنوي (مناخ الاستثمار في الدول العربية لعام 1988م) الصادر عن المؤسسة العربية لضمان الاستثمار، الكويت 1989م، ص45.

[٢]- المصدر السابق ، ص44-47 .

- عدم وضوح قوانين الاستثمار وكثرتها وتضاربها.
- عدم توفر سوق منظم للأوراق المالية.
- عدم توفر عناصر الإنتاج وصعوبة الاستيراد من الخارج.
- تفشي الفساد الإداري وخاصة في الإدارة الاقتصادية.
- عدم توفر دراسات مسبقة عن فرص الاستثمار المتاحة.
- عدم وضوح سياسة الإعفاء من الضرائب والرسوم الجمركية .
- عدم وجود حوافز كافية للصناعات المحلية.

كما إن تطوير القضاء وضمان استقلاليته والثقة بدوره من أهم عناصر تعزيز ثقة المستثمر واطمئنانه لسلامة استثماره. ولا بد من متابعة الإصلاح الإداري على كافة المستويات. وإطلاق النشاطات الاقتصادية أمام القطاع الخاص وتحرير جزء كبير من موارد الدولة لاستخدامها في مجالات أخرى. منوهين بأهمية الاستثمار في البنى الأساسية للاقتصاد الجديد بالتعاون مع الشركات العربية والأجنبية في قطاع الاتصالات والإنترنت.

## 3 - دور الضمان في جذب الاستثمارات:

إن دور الضمان في جذب الاستثمارات دور تكميلي وإن تحسن مناخ الاستثمار في جوانبه المختلفة السياسية والاقتصادية والمؤسساتية هوالعامل الأساسي لجذب الاستثمارات المباشرة المحلية والوافدة. وغني عن الذكر القول إن عملية تحسين مناخ الاستثمار عملية في غاية التعقيد ويصعب معالجتها على المدى القصير ولكن من الأمور المشجعة إن هذه المس ألة قد أخذت مكان الصدارة في النقاش الدائر علنيا حول مشكلات التنمية عموما ومشكلة المديونية على وجه الخصوص والرأي السائد حول هذا الموضوع كما يبدو هو أن تحسين مناخ الاستثمار بإعادة هيكلة وتصحيح الاقتصادات التي تعاني من مشكلات مزمنة في اتجاه تحرري كفيل بجذب المزيد من الموارد خاصة الاستثمارات المباشرة التي لا تكبل الدولة بالديون الإضافية وتجلب معها تقنية جديدة وخبرات إدارية نافعة.

وإنّ أنظمة ضمان الاستثمار المتوفرة بالمنطقة تعتبر ركنا أساسيا في تشجيع التدفقات الاستثمارية بما توفره من غطاء ضد المخاطر المختلفة للمستثمرين ولهذا فان توثيق التعاون بين الحكومة السورية ومؤسسات الضمان العربية

والدولية مطلب يهدف لتوفير أفضل شروط جذب الاستثمارات.

ويتم قرار الاستثمار عادة في المشاريع التي يكون فيها معدل العائد على الاستثمار أعلى من معدل الفائدة. وبذلك يعتمد حجم الاستثمار المحلي على حجم المشاريع الاستثمارية التي يفوق معدل العائد المتوقع منها معدل الفائدة. وكلما كثرت أمثال هذه المشاريع ، كلما ارتفع مستوى الاستثمار المحلي. والعكس صحيح كلما علا معدل الفائدة كلما انخفض مستوى الاستثمار المحلي.

**تتركز إمكانيات الاستثمار المتاحة في سورية وبشكل بارز في القطاعات الرئيسة التالية:**

- **القطاع الزراعي:**

يتطلب الاستثمار في قطاع الزراعة مجموعة من السياسات والإجراءات التي تهدف إلى توسيع إمكانيات الاستثمار في هذا القطاع. والسعي إلى زيادة مساحة الأراضي المزروعة عن طريق بناء السدود ومشروعات الري والصرف. ثم التوسع في زراعة النباتات العلفية والاهتمام بالثروة الحيوانية، وزيادة مساحة الأراضي التي تنتج القمح ومختلف أنواع الحبوب. كما يجب التركيز على الزراعات التصديرية كالورود والزيتون وزيت الزيتون وغير ذلك.

- **القطاع الصناعي:**

تسعى كل دولة من خلال صناعتها الوطنية لتصنيع المواد الأولية وتشغيل الأيدي العاملة وتوفير تشكيلة وافرة من السلع الصناعية، وتهدف عم ليات التصنيع في كل مجتمع لنقل المجتمع من حالة الاعتماد على الآخرين إلى الاعتماد على القدرات الوطنية. ولقد استطاعت الدول الصناعية المتقدمة من خلال تعميق وتطوير اتجاهات التصنيع وإنتاج تكنولوجيا حديثة أن تتبوأ مكان الصدارة في الاقتصاد العالمي واستطاعت أن تسيطر على اقتصاديات الدول النامية، ولكي تنتقل الدول النامية من حالتها الركودية إلى حالة أفضل يجب عليها تفعيل هذا القطاع وحل كافة الصعوبات والمشاكل التي تعاني منها (سواء المشكلات الداخلية أم الخارجية) بحيث تصبح الصناعة القطاع القائد الوطني نظراً لما تستطيع الصناعة فعله بين القطاعات الاقتصادية.

تمتلك سورية قطاعاً صناعياً واسعاً من الناحية الأفقية ويشكل القطاع العام حوالي 70% منه والباقي للقطاع الخاص، ويعاني كلا القطاعين مشكلات إدارية ومالية وإنتاجية وتسويقية متعددة الجوانب، إضافة إلى أن قوانين الاستثمار قد

فسحت المجال للتوسع في قطاع الخدمات بدلاً من التوسع في مجال الصناعة ولهذا نرى ضرورة تحديد الصناعات التي تحتاجها البلاد في المرحلة القادمة وتحديد وسائل تشجيع هذه الصناعات،فعلى سبيل المثال تحتاج سورية لعدد كبير من المصانع في مجال التصنيع الزراعي (لتصنيع القطن، الحمضيات، التفاح، الزيتون، الخضار، الزيوت) وتحتاج لصناعة حديثة وثقيلة في مجال العدد الصناعية–السيارات وغيرها.

ولتشجيع الاستثمار في هذه الصناعات يجب إعادة النظر بقانون الاستثمار بحيث تعطى الصناعات الزراعية أفضلية عن غيرها ثم تدرج الصناعات الأخرى بعدها وتقدم المزايا بشكل متدرج حسب القطاعات الصناعية ومناطق الاستثمار.

يلاحظ أن فرص الاستثمار يجب أن تتمركز في مجال الصناعات التي تهدف إلى استخدام الطاقة الإنتاجية غير المستغلة وبخاصة في الصناعات التصديرية والصناعات التي تحل محل الواردات. بحيث يتم التركيز على:

- الصناعات ذات القيمة المضافة المحلية العالية التي تعزز التكامل الصناعي والترابط الأمامي والخلفي على كافة المستويات .
- الصناعات التي تسهم في استغلال المواد الأولية والخامات المحلية.
- الصناعات التي تسهم في نقل وتوطين التكنولوجيا المتطورة.
- الصناعات التصديرية.

- **قطاع السياحة:**

تتمثل أهم فرص الاستثمار في قطاع السياحة في المجالات التالية:

- تطوير المواقع الأثرية والتاريخية والصحراوية وتشجيع السياحة والرياضة.
- تطوير واستثمار الشواطئ وتنشيط السياحة.
- إنشاء المساكن والفنادق والمنشآت السياحية المختلفة ونشر القرى السياحية في المناطق المناسبة.
- توفير الخدمات والمرافق السياحية التي تؤمن للسائح رغباته.
- إنشاء الاستراحات السياحية، الموتيلات.
- إقامة وإدارة مدن ألعاب سياحية في المناطق المناسبة.
- نشر المنشآت السياحية الشعبية وتطويرها.

إن نجاح الدولة في اجتذاب الاستثمارات الوطنية والعربية والأجنبية على حد

سواء، يتطلب توفير مناخ استثماري سليم ومستقر ، لأن ذلك هوالعامل الأكثر أهمية في حسابات المستثمر المحلي والأجنبي. فارتفاع معدلات التضخم، أوالمغالاة في قيمة العملة الوطنية، أوالخفض المفاجئ والحاد في قيمتها، أوالتحديد الإداري لأسعار الفائدة أوضعف الجهاز المصرفي، كل هذا لا يهيئ الظروف الملائمة لاجتذاب الاستثمارات الوطنية والأجنبية.

(وتشير التجارب إلى أن نوعية السياسات الكلية تفوق في أهميتها كثيراً الإعفاءات الضريبية والجمركية وغيرها من الرسوم. فبعض الدول التي تمنح مزايا قليلة للغاية أوالتي لا تمنح مزايا على الإطلاق استطاعت أن تنجح في اجتذاب قدر كبير من الاستثمارات، ومنها هونغ كونغ وتايوان وكوريا الجنوبية، فيما العكس هناك عدد كبير من الدول النامية التي فشلت في اجتذاب رؤوس الأموال على رغم ما تمنحه من حوافز ومزايا سخية. وفي كل الأحوال فان نوعية السياسات الاقتصادية الكلية هي العامل المؤثر). [1]

(ثمة فرق واضح بين استثمارات يمكنها أن تجلب فوائد اقتصادية واجتماعية على المدى الطويل، وأخرى يتم فيها قذف الأموال إلى جحور الفئران ...) ولابد هنا من التفريق بين الإنفاق العام والإنفاق المجتمعي (العبء الاجتماعي التي تتحمله الدولة). حيث يرى الكثير من المنتقدين المعاصرين لسياسة الإنفاق المجتمعي، أنها سياسة غير منصفة وغير مجدية. مع أن مثل هذا الإنفاق يقود في أحيان كثيرة إلى تحقيق السلم الاجتماعي ويخفف من التوترات والخلل، وهذا ما تتطلبه التنمية المتواصلة، حيث تورث للأجيال القادمة موضوع هام جداً وهوتنعمهم في السلم الاجتماعي. سيما ونحن نرى الآن في العديد من الدول التي تراجعت عن الإنفاق المجتمعي ما هوحاصل من فقدان للسلم الاجتماعي وحروب وظواهر عنف جماعية مخيفة. ولابد من تحقيق التوازن بين خيار (جماعة وول ستريت Wall Street) (وجماعة الشارع الرئيسي Main Street). [2] أي الخيار بين مصالح أصحاب المال الرأسماليين، ومصالح المواطنين العاديين وتحسين مستوى معيشتهم.

---

[1]- الإصلاحات الهيكلية والنموالاقتصادي في سورية، محمد هشام خواجكية، الحياة العدد:13851 15-02-2001 ص 13.

[2]- أنظر، صحيفة السياسة الكويتية، العدد الصادر بتاريخ 10 كانون الأول ديسمبر 1996، مقالة مترجمة كتبها مدير الدراسات في مجلس العلاقات الخارجية الأمريكية بعنوان (العولمة ومصالح الطبقة العاملة).

أضف إلى ذلك أن السوق لم يعد يملك تلك اليد الخفية التي تحدث فيه التوازن، كما قال آدم سميث، لكن السوق اليوم أصبحت تتعدد فيه الأيدي المهيمنة التي تسعى لتحقيق مصالحها لامتلاك مناطق النفوذ وجماهير المستهلكين في ظل العولمة الاقتصادية المتوحشة.

وقد بذلت الجمهورية العربية السورية جهود اً كبيرة ترمي لتحسين المناخ الاستثماري والانفتاح على الاستثمارات الخارجية. وبخاصة التعديلات الهامة على قانون الاستثمار رقم/ 10/ والترخيص بإنشاء مصارف في المناطق الحرة وإعادة النظر في نظام تداول العملات الأجنبية وتخفيف القيود على التجارة الخارجية معتبرة أن هذه الخطوات على أهميتها تشكل خطوة أولى في مسيرة تطور وتحديث الاقتصاد السوري. ليواكب في تطوره الاقتصادات المتقدمة. مع الإشارة إلى الفرص الكبيرة التي يوفرها الاقتصاد السوري للاستثمار في كافة القطاعات التي يهتم بها المستثمرون.

ولابد من متابعة مسيرة الانفتاح الاستثماري في سورية بما يوفره من إطار صحي لتطوير وتحسين مناخ الاستثمار ومعالجة القضايا التي يواجهها المستثمرون بروح التعاون والتفهم المتبادل مما يؤدي إلى استقطاب الاستثمارات وخلق فرص العمل الجديدة من خلال إشراك القطاع الخاص السوري والعربي والأجنبي في عملية التنمية.

كما إن تطوير القضاء وضمان استقلاليته والثقة بدوره من أهم عناصر تعزيز ثقة المستثمر واطمئنانه لسلامة استثماره. ولا بد من متابعة الإصلاح الإداري على كافة المستويات. وإطلاق النشاطات الاقتصادية أمام القطاع الخاص وتحرير جزء كبير من موارد الدولة لاستخدامها في مجالات أخرى. منوهين بأهمية الاستثمار في البنى الأساسية للاقتصاد الجديد بالتعاون مع الشركات العربية والأجنبية في قطاع الاتصالات والإنترنت.

إن التكامل الاقتصادي العربي يعتبر أحد أهم حوافز الاستثمار من حيث خلقه لأسواق كبيرة تساعد على خلق اقتصاديات الحجم وتزيد من اهتمام الشركات الكبيرة والمتطورة للتوظيف بهذا السوق. ولا بد من الإشارة إلى أهمية الخطوات التي اتخذتها سورية لإقامة منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى.

## 4 - المقترحات لتشجيع الاستثمار:

إن الإعفاءات الضريبية لوحدها ليست عاملا مشجعا على جذب الاستثمار

وهذا ما حدث فعلا في قانون الاستثمار رقم / 10/. إن عوامل الجذب الأولى تتمثل فيها الحالة الاقتصادية العامة ثم يأتي موضوع التسهيلات والإعفاءات. وتعد البنية التحتية من العوامل الهامة جدا في جذب الاستثمار.

نحن بحاجة إلى طاقات جديدة إفضل ولذلك يجب أن تتجه الأولويات نحواستقطاب الاستثمارات السورية، فالعربية ومن ثم الاتجاه نحوالاستثمار الأجنبي. وبذلك يمكننا تقديم المقترحات التالية:

- إعداد دراسات جدوى اقتصادية لتصبح جاهزة لأي مشروع استثماري يحتاجه البلد، يقدم للمستثمر القادم إلى سورية .
- مساعدة المستثمرين في إجراء دراسات استشارية لاستثمارات يحتاج إليها القطر، ويعلن عنها دورياً في وسائل الإعلام المحلية والأجنبية.
- يجب أن تتصف التشريعات الاستثمارية بالديناميكية وتطويرها بشكل دائم وتحديثها حسب المتغيرات الاقتصادية.
- اقتراح إنشاء هيئة عليا للتشريع الاستثماري والضريبي وتطوير الأنظمة والقوانين ودعم دور القضاء.
- تشجيع إنشاء شركات مساهمة استثمارية متخصصة في إقامة مشاريع محددة ضمن التوجهات الاستراتيجية للتنمية الاقتصادية في البلاد.
- توجيه الاستثمارات الخاصة والحكومية نحوالقطاع الصناعي وبشكل خاص نحوالصناعات الزراعية لأنها تؤمن تصريف المنتجات الزراعية وتزود السوق المحلية بالمواد الغذائية اللازمة للاستهلاك وتؤمن السلع الممكنة للتصدير.
- تشجيع المصارف الخاصة والحكومية على المشاركة في عمليات الاستثمار المختلفة والمحاصصة في إقامة بعض المشاريع التنموية الهامة.
- تقديم قروض متساهلة لصغار المستثمرين والحرفيين والمزارعين والتجار.
- توزيع الاستثمارات على القطاعات الاقتصادية وفق مقتضيات المصلحة العامة وحسب النتائج التي تقدمها الدراسات الرياضية حول ذلك.
- السماح بإنشاء شركات أومكاتب استشارية خاصة لتوظيف الاستثمارات الخاصة والعامة.

- إن الاهتمام بالادخار ينطلق من أهمية كونه المدد الأساسي للاستثمار .
- جعل علاقة المستثمر مع جهة رسمية واحدة فقط وليس مع جهات متعددة.
- تحديد سعر فائدة الإقراض المصرفي أقل من 1% فقط من سعر الفائدة على الادخار شريطة التوظيف في استثمارات مجدية أومعلن عنها. وجعل سعر الفائدة متحركا لمعالجة حالتي التضخم والانكماش.
- سياسة الإعفاءات يجب أن تكون مبررة علميا واقتصاديا .
- يجب استثمار الموقع الاستراتيجي لسوريا وهذا الموقع كاف لتحقيق مصدر ريعي كبير.
- يجب أن تكون لدينا عقلية منفتحة جدا مع المستثمرين وهذه العقلية هي أهم حوافز الاستثمار.
- دراسة الأسواق قبل الإنتاج وتقديم أفكار تسويقية ذات أداء عالي.
- تأسيس مناطق استثمارية متخصصة تكون عامل جذب للاستثمار
- إقامة مصرف إسلامي من اجل استقطاب كتلة كبيرة مكتنزة موجودة في أيدي العقليات التي تحرم الفائدة . والسماح للبنك الإسلامي بفتح فروع له في المدن الرئيسية لامتصاص رؤوس الأموال المجمدة من المنازل أوالمكاتب لدى بعض الناس من أجل استثمارها لصالحهم.
- مكافحة ظاهرة الاكتناز وتسهيل عمليات إ يداع المصوغات الذهبية وغيرها لدى المصارف.
- تعديل القوانين والأنظمة الضريبية وعدم إبقاء التشريع الضريبي بيد وزارة المالية والتي يجب أن تكون أداة تنفيذية فقط .
- الاستفادة من تجارب الآخرين المتقدمين في هذا المجال وخاصة لبنان ومصر.

إن التحديات التي تواجه سورية في مجال الاستثمار عديد ومتنوعة ومن أبرزها ضرورة تأمين الاستقرار على الصعيدين المالي والنقدي وتوفير البنية التحتية والخدمات وفرص محددة للاستثمار. إضافة إلى تشجيع الاستثمار عن طريق الحوافز الضريبية وإزالة العوائق الإدارية ومحاربة الرشوة والفساد.

–تحديد معدلات لضريبة الدخل والأرباح بحيث بسيطة ومختصرة تمكن

المكلف من دفعها وتزيد من موارد الدولة الضريبية. ويمكن اختصارها إلى نوعين من الضرائب.

أ – ضريبة مداخيل الأشخاص وتحدد بنسبة 10%.

ب – ضريبة على أرباح شركات الأموال وتحدد بنسبة 15-20%.

-تطوير مشاريع البنية التحتية مع إمكانية إشراك القطاع الخاص في تمويل مشاريع البنية التحتية وتطويرها.

-تطوير عمل النظام المصرفي. وإعادة تأهيل المصرف التجاري السوري والمصارف المتخصصة.

-زيادة اهتمام مصرف سورية المركزي بمواضيع البحث والتطوير وخلق فرص محددة للاستثمار والترويج لها داخلياً وخارجياً.

-إعادة تأهيل القطاع العام، والتخلي عن بعض شركاته لصالح القطاع الخاص وبخاصة منها شركات التجزئة واللحوم والخضار والفواكه.

-إنشاء مؤسسة لإدارة ودراسة خصخصة بعض شركات القطاع العام، التي يمكن للقطاع الخاص أن يعمل فيها بطريقة أفضل.

-تطوير الدور التسليفي للمصارف وإتاحة الفرصة للمشروعات الصغيرة وتمويلها بالكامل. وبخاصة للشباب المهتمين بهذا النوع من المشروعات.

## 5 – الإصلاح الاقتصادي والادخار:

يبدوأن المصارف السورية ومؤسسات الادخار عاجزة عن استيعاب وتعبئة مدخرات السوريين، فهربت المدخرات نحوجامعي الأموال أوالاستثمار في العقارات أوغيرها، وبعد كارثة جامعي الأموال وتدهور فورة الاستثمار في العقارات عادت المدخرات لتستقر في البيوت أوتغادر إلى دول الجوار وبعضها يذهب إلى المصارف، و بخاصة بعد أن تحول الإيداع في المصارف إلى موجب بعدما أصبحت معدلات التضخم أقل من الفائدة البنكية.

كما أن السيولة النقدية في البنوك لا تستثمر بل تجمد في مستودعات البنك المركزي عبر سياسة امتصاص السيولة وكمش الإنفاق والضغط على الضرائب غير المباشرة وتجميد الأجور ورفع أسعار سلع وخدمات الدولة وتقليص الدعم الاجتماعي والزراعي والصناعي وغيره والتي مارستها وزارة المالية طيلة عقد

التسعينات على نحوخاص، فالإنفاق الفعلي للاستثمار لم يرتفع عن 60% من المخطط، كل هذه السياسات أدت إلى تدهور مستوى المعيشة وتضييق السوق الداخلية والحد من فرص الاستثمار الحكومي والخاص.

تظل معدلات الادخار في سورية ضعيفة، و بخاصة الادخار الذي يبقى داخل البلاد، إذ يهرب الكثير من المدخرات نحوالخارج، ومعدلات الاستثمار أيضاً متدنية، فهي لا تزيد عن 12% من الدخل الوطني، بينما نحتاج لأن يرتفع إلى 35% من أجل تحقيق معدلات نموتبلغ 8% سنوياً.

بلغ حجم ا لإدخارات المحلية 113 مليار ل.س في عام 1995 ثم تراجع إلى حوالي 106 مليارات ل.س في عام 1998 وإلى حوالي 94 مليار ل.س في عام 1999 وإن نسبته من الدخل المتاح تتراوح بين 12-14% فقط وبمقارنة هذه الأرقام مع أرقام التكوين الرأسمالي السنوي في تلك الأعوام نلاحظ أن هناك عجزاً في تمويل الاستثمارات يصل إلى حوالي 50% مليار ل.س ويتم تغطية هذا العجز من الأموال المجمدة والمكتنزة في المنازل أومن القروض والمساعدات الخارجية.

**إن تشجيع الادخار الداخلي يجب أن يرتكز على مستويين:**

- مستوى رؤوس الأموال الخاصة الكبيرة من خلال أسعار الفائدة الممنوحة.
- مستوى الادخار الشعبي الواسع وذلك بحل بعض المشاكل التي تذهب بنسبة كبيرة من الدخل التصرفي الذي كان يمكن أن يتحول إلى إدخالات وبالتالي إلى استثمارات صغيرة أواستثمارات في أسهم وعلى ر أس هذه المشكلات مشكلة السكن.

كما أن هناك عوائق كبيرة تقف في وجه تنشيط الادخار في سورية أهمها:

- تخلف الجهاز المصرفي وعدم وجود أقنية إدخارية سليمة.
- عدم وجود مناطق صناعية كبيرة.
- ارتفاع تكاليف الاستثمار.
- البيروقراطية والفساد.

وحيث إن الادخارات ضعيفة في سوري ة لذلك يجب إعادة توزيع الدخل القومي من اجل إحياء الادخارات. كما أن إعادة استثمار أرباح المشروعات موجهة إلى اقتناء ممتلكات خاصة (مزارع، فيلات، شاليهات ) بسبب الثقافة

السائدة وحالة الكساد أويتم تهريب هذه الأرباح إلى الخارج لأسباب تفرضها السياسة المالية والضريبية.

- يعتبر معدل التراكم الرأسمالي هوالمتغير الأساسي الذي يحدد معدل النمو في الاقتصاد خلال الأمد المتوسط ،هذا بينما يعتبر تخصيص موارد الاستثمار بين القطاعات والأنشطة هوالعامل الحاسم في تحديد مدى النمووالتوازن طويلي الأجل ومدى استمرارهما.
- حيث كانت محاولة الحكومة لاحتواء الضغوط التضخمية هي نفسها المسؤولة عن التمويل التضخمي وما ترتب عليه من عجز مزمن في الموازنة العامة للدولة وتزايد الاختلال في هيكل الأسعار واستمرار التضخم.
- وقد كان للاتجاه غير المتماثل في زيادة الأسعار آثار سيئة على تخصيص المدخرات والاستثمارات، كما شجع أنشطة المضاربة واكتناز وهروب رأس المال بدلا من الاستثمار في القطاعات المنتجة.

إن خلق أوعية ادخارية (خاصة أوعامة) وتوطيد الاستقرار، يعزز فرص تزايد الادخار الخارجي والداخلي.

- بالرغم من أن الحديث عن ضعف القاعدة الداخلية لادخار المؤسسات والأفراد، لأسباب عديدة، فقد اتضح أنه يوجد في سورية مخزون كبير من الادخارات على شكل ودائع محلية بالعملة الوطنية، كما بدأت تظهر ودائع بالعملات الأجنبية بعد أن سمح للمواطنين بفتح حسابات بالعملة الأجنبية. وهي مبالغ من الصعب تقديرها الآن لكن لا يمكن تجاهلها.

-أما مصادر الادخار الخارجية. فإن البيانات المؤكدة وغير المؤكدة تشير إلى أن ما يملكه السوريون المقيمون في سورية من ودائع في بنوك خارجية قد بلغ حوالي 9مليار دولار. وبعض التقديرات تشير إلى أكثر من 12 مليار دولار. كما أن السوريين المقيمين وغير المقيمين يملكون خارج سورية أصولاً ثابتة وأصولاً ماليةً قد تزيد عن العشرة مليارات دولار.

لذلك لابد من الاهتمام بموضوع الادخار وخلق أوعية ادخارية مناسبة تؤدي إلى تزايد وتنامي الادخار الداخلي والخارجي.

من الضروري تحقيق التوازن بين التمويل الداخلي والتمويل الخارجي، والقروض التي تخلق المديونية. ويجب أن لا تضطر الدولة إلى الاقتراض

الخارجي بأكثر من طاقتها، لأن ذلك سيؤدي إلى تراكم المديونية، وزيادة أعباء خدمة الدين الخارجي.

## خامساً – تنامي وتيرة الإصلاح الاقتصادي في السنة الأولى من حكم الرئيس بشار الأسد:

كانت الأحداث الاقتصادية الأهم التي تضمنها برنامج التحديث والتطوير، وتم تنفيذها خلال السنة الأولى من حكم الرئيس بشار الأسد، منذ استلامه للسلطة في حزيران (يونيو) 2000 تتمثل بما يلي: [١]

- إقامة مصارف خاصة بعد 40 عاماً من تأميم كافة المصارف العاملة في سورية،
- السماح باستيراد السيارات بعد حظر استمر 35 عاماً،
- إقرار قانون جديد للإيجارات بدل القانون المعمول به منذ عام 1954،
- زيادة الرواتب والأجور للعاملين في الدولة الذين يشكلون مع أسرهم نحو 40 في المائة من السكان.

### 1 - قانون المصارف: [٢]

يشكل إقرار قانون السماح بإنشاء مصارف خاصة الذي أقر في نيسان (إبريل ) 2001 الخطوة الأبرز في مجال الإصلاح المالي المنتظر لتشجيع الاستثمار في سورية. بالرغم من أنه الجزء الأسهل في عملية تطوير الصناعة المصرفية . [٣]

وكان القانون قد حدد مبلغ 30 مليون دولار كحد أدني لرأس مال أي مصرف، علي أن تكون الأسهم اسمية وقابلة للتداول، باستثناء اسهم القطاع العام، وأن تكون مملوكة من السوريين حصراً. لكن القانون أجاز لمجلس الوزراء

---

(١)- رانية إسماعيل – سمر أزمشلي، العام الأول من حكم الرئيس بشار الأسد، الحياة العدد: 13966 تاريخ 11-06-2001 ، ص 13 .

(٢)- المصدر السابق.

(٣)- تشير بعض المصادر إلى أن عدد المؤسسات المصرفية التي تقدمت بطلب لإحداث مصارف خاصة أوفروع لها في سورية قد وصل إلى نحو102 مؤسسة عربية وأجنبية.

السماح لرعايا الدول العربية سواء كانوا أشخاصاً طبيعيين أوشخصيات اعتبارية ذات خبرة مصرفية بالمشاركة أوالمساهمة في تأسيس المصرف أوفي شراء أسهمه، شرط ألا تتجاوز حصصهم في رأس ماله نسبة 49 في المائة، وأن تسدد بالقطع الأجنبي بسعرالصرف السائد في الأسواق.

وسمح بتأسيس مصارف على شكل شركات مساهمة مغفلة سورية، يسهم فيها القطاع العام بنسبة لا تقل عن 25 في المائة من رأس مالها وتمارس نشاطاتها بإشراف ومراقبة مصرف سورية المركزي. كما سمح أيضا بتحويل الأرباح والفوائد التي تحققها حصص ومساهمات رعايا الدول العربية والأجنبية إلى الخارج سنوياً من حسابات المصرف بالقطع الأجنبي، استناداً إلى الموازنات السنوية المصدقة أصولا، علماً أن النظام المصرفي الحالي يتكون من المصرف المركزي وسبعة مصارف متخصصة تملكها الدولة بالكامل.

وكانت الحكومة أممت المصارف الخاصة في مطلع الستينات، لكنها سمحت في حزيران (يونيو) 2001 بإقامة مصارف خاصة في المناطق الحرة السورية واشترطت أن يكون المصرف من الدرجة الأولى ويزيد رأس ماله على 11 مليون دولار.

## 2 - قانون الإيجارات : [1]

ويأتي قانون الإيجارات الجديد في مقدمة الإصلاحات التي تمت في الفترة الأخيرة، خصوصاً أن تأثيره يطال الشريحة الأكبر من ملاك ومستأجرين وشباب راغبين بالزواج، حيث أعاد القانون الجديد العلاقة بين المؤجر والمستأجر إلى قاعدة العقد شريعة المتعاقدين. ووضع صيغة جديدة لمعالجة الإشكاليات القائمة التي تعود إلى خمسين عاماً بين المالك والمستأجر، بحيث أصبح للمؤجر الحق في استرداد عقاره بعد انتهاء المدة المحددة في العقد، فيما كانت عقود الإيجار القديمة تخضع لأحكام التمديد الحكمي وتحديد بدل الإيجار.

وكان مجلس الشعب (البرلمان) أقر مطلع شباط (فبراير) 2001 قانوناً جديداً للإيجارات يتضمن 16 مادة، تنص المادة الأولى منه علي إخضاع تأجير العقارات المعدة للسكن أوالسياحة أوالمستأجرة من قبل الدوائر الرسمية أوالنقابات أوالجمعيات أومؤسسات القطاع العام والمؤسسات التعليمية لمشيئة المتعاقدين اعتبارا من نفاذ القانون، ما أتاح الفرصة لحل أزمة السكن وتشجيع الشبان علي

---

[1]- المصدر السابق.

الزواج، إذ إنه سيسمح بطرح عشرات الآلاف من الشقق الجديدة في سوق الإيجار من دون أي تخوف من قبل المالكين.

يذكر أن ارتفاع أسعار الشقق وعدم رغبة الملاك في تأجير عقاراتهم بسبب قانون الإيجارات القديم أدى إلى إغلاق اكثر من 460 ألف شقة شاغرة في دمشق. لكن تجدر الإشارة إلى أن القانون لم يؤثر على أسعار العقارات. كما يؤخذ على القانون الجديد عدم وضوح بعض مواده، خصوصاً في ما يتعلق بطريقة الإخلاء، إضافة إلى ارتفاع الضريبة في بعض الحالات واستثناء العقارات المؤجرة لأعمال تجارية أوصناعية أوحرفية أومهن حرة أوعلمية من طلب إنهاء العلاقة الايجارية مقابل تعويض، ما أدى إلى تضرر فئة كبيرة من ملاك المحلات التجارية والصناعية.

## 3 - السماح باستيراد السيارات : [1]

سمحت الحكومة السورية للمواطنين باستيراد السيارات في حزيران (يونيو) 2001 بعد منع استمر اكثر من 30 عاماً. ويبلغ عدد السيارات العاملة على الطرقات السورية 870 ألف سيارة تعود أعمارها ما لا يقل عن 10 في المائة منها إلى عام 1960 وما قبل.

ويعتبر قرار خفض الرسوم الجمركية على المواد الأولية الداخلة في الصناعة إلى واحد في المائة، آخر القرارات المهمة في مجال التجارة. وقد أوجد حالاً من الارتياح بين الصناعيين ورجال الأعمال. ويعتقد اقتصاديون إن قرار لبنان الأخير إلغاء الرسوم الجمركية على المواد الأولية عجل بصدور القانون في سورية لأنه أدى إلى كلفة إنتاج أقل بكثير في لبنان، ما يعني بروز منافسة غير سليمة للصناعات السورية، إضافة إلى هجرة بعض هذه الصناعات وتوطينها في لبنان، مع تزايد عمليات التهريب عبر الحدود ووقوع مخالفات في استعمال شهادات المنشأ.

أما في مجال التكنولوجيا والتقنيات، فإن المشروع الدائم للهاتف الخليوي يأتي كأبرز حدث، خصوصاً مع وجود جدل واسع حول العقد الذي أبرمته الحكومة مع شركتي سيرياتل وانفستكوم اللتين قامتا بتنفيذ المشروع التجريبي .

[1]- المصدر السابق.

وكانت سورية من أواخر الدول العربية التي قررت إدخال هذا النظام.

## 4 - زيادة الرواتب والأجور:

لقد كان قرار زيادة الرواتب والأجور للعاملين في الدولة الذين يشكلون مع عائلاتهم نحو 40 في المائة من عدد السكان، أقرب القوانين إلى قلوب المواطنين الذين انتظروه اكثر من سبعة أعوام منذ آخر زيادة تمت عام 1996.

وعلى رغم ضآلة الزيادة التي لم تتجاوز 25 في المائة، إلا أن الحكومة ترى أن تسريع وتائر عملية التنمية سيساهم في تحسين المستوى المعيشي للمواطنين من خلال تنشيط العمل بالمشاريع الاستثمارية والتنموية التي تضمنتها الموازنة العامة للدولة، والإعلان عن تنفيذ مشاريع جديدة لامتصاص البطالة، حيث تم رصد خمسين بليون ليرة إضافة إلى الاعتمادات الواردة في الموازنة . ويبلغ عدد العاملين في الدولة نحو 1.7 مليون شخص باستثناء المجندين في الجيش والقوات المسلحة (عدد السكان نحو 17 مليون نسمة). وبلغت كلفة الزيادة نحو 19,6بليون ليرة سورية منها 18 بليوناً للعاملين في الدولة والمبلغ المتبقي للمتقاعدين.

ووفقاً لإحدى الدراسات، فان القيمة الشرائية للأجور تراجعت بمقدار 12 في المائة سنويا منذ آخر زيادة شهدتها. وأوضح أحد الخبراء أن نسبة 80 في المائة من السكان يحصلون على دخل أقل بكثير من دخل شريحة لا يتجاوز عددها 10 في المائة من السكان. أي أن دخل الفرد من هذه الشريحة يعادل دخل عشرة آلاف مواطن من الشرائح الأخرى. ويشار إلى أن الحد الأدنى للأجر في البلاد يبلغ نحو 3000 ليرة سورية.

## 5 - مشروع البرنامج الوطني لمكافحة البطالة:

ولإتمام الخطوات السابقة، أقر مجلس الوزراء مشروع البرنامج الوطني لمكافحة البطالة ، حيث تم تخصيص مبلغ بليون دولار من الموارد الوطنية لحل مشكلة البطالة التي يقدر اقتصاديون نسبتها بنحو 20 في المائة، فيما تقدرها الإحصاءات الرسمية بنحو 9.5 في المائة (بعدد إجمالي يتجاوز 432 ألف شخص).

ولا يستهدف البرنامج مجرد توفير فرص للعمل بشكل مؤقت، بل توفير عمالة مستدامة للعاطلين عن العمل في الأمد الطويل. وفي الوقت نفسه، يشدد

اقتصاديون أنه ليس هناك بديل في الأجل البعيد عن إيجاد الظروف الملائمة لتحقيق معدل النموللاقتصاد يعادل 6 في المائة سنوياً، إذا ما أرادت الحكومة استيعاب الداخلين الجدد إلى سوق العمل ، والذين يقدر عددهم بما يراوح بين 250 ألف و300 ألف شخص سنوياً، ويحتاجون إلى استثمارات تصل قيمتها إلى ما لا يقل عن خمسة مليارات دولار أميركي، إذا أخذ في الاعتبار أن كلفة توفير فرصة العمل الواحدة تراوح بين 15 ألف و25 ألف دولار.

■■■

# الفصل الثالث

# التنمية البشرية في الجمهورية العربية السورية

عرّف البنك الدولي التنمية بأنها: تحسن قابل للاستمرار في مستوى المعيشة، ويشمل تحسن الاستهلاك المادي والخدمات التعليمية والصحية وحماية البيئة، إضافة إلى المساواة في الفرص والحريات السياسية والمدنية. وبذلك أضحى الهدف الأساسي للتنمية هوتوفير الحقوق الاقتصادية والسياسية والمدنية للجميع. وهوهدف تسعى لتحقيقه كافة المجتمعات في مختلف دول العالم ويعمل من أجله الجميع. [١]

أما بالنسبة للعناصر الفاعلة في عملية التنمية فهي أربع عناصر فاعلة:

١ – الحكومات: وهي الدولة والمحافظات والمدن والبلديات والقطاع العام داخل كل بلد، إضافة إلى الهيئات البرلمانية التي تعد من عناصر الحكم وتمثل المجتمع المدني.

٢ – الهيئات الثنائية أوالمتعددة الأطراف.

٣ – المجتمع المدني بكافة أشكاله.

٤ – القطاع الخاص.

## أولاً – التنمية المستدامة والإنصاف بين الأجيال:

وفي مجال التنمية المستدامة والإنصاف فيما بين الأجيال، يقول روبرت م.

---

(١) - World Development Report, World Bank Washington 1991. P. 49.

سولوالحائز على جائزة نوبل في الاقتصاد عام 1989/

(إذا كنا "نحن" – الذين نصنع القرارات الاقتصادية الآن – لدينا أي نوع من الالتزام بتوجيه النموالاقتصادي في اتجاه مستدام، فلا بد أن السبب في ذلك هوأننا نعتقد أنه ليس من العدل اومن السليم استخدام الموارد المحدودة للصالح الحالي، على نحويؤدي إلى إفقار الأجيال المقبلة. ومن ثم فإن قرار السعي إلى تحقيق الاستدامة هوقرار يرمي إلى تجنب نوع معين من انعدام المساواة. فليس بالشيء المستحسن أن نكون "نحن" أحسن حالاً، أوأن تتحسن أحوالنا، إذا كان ذلك يترتب عليه أن يكون خلفاؤنا (البعيدون) أفقر كثيراً منا فإذا كانت "التنمية البشرية" هي الغاية وراء النموالاقتصادي، فإن التنمية البشرية يجب تقاسمها بإنصاف بين الحاضر والمستقبل). [١]

إذا كان السبب الرئيسي في الدعوة إلى التنمية المستدامة يتعلق بكره انعدام المساواة مستقبلاً ، فإن هناك ضجة قوية تدعوإلى الحد من انعدام المساواة المعاصر.

والقلق بهذا الشأن يجب أن يكون أكثر من القلق بشأن وضع الأجيال المقبلة غير المضمون. فإذا كانت الدعوى إلى محاربة الفقر في المستقبل ضرورية فإن الحد من الفقر الآن أكثر إلحاحاً وضرورة.

والتناظر بين انعدام المساواة الزمني (الحاضر والمستقبل) وانعدام المساواة بين الأفراد أوبين المناطق يبدوواضحاً وجلياً.

ويتابع روبرت سولوقائلاً:

(وآمل ألا يظن أحد أنني أقصد الحط من قيمة التنمية المستدامة كغاية اجتماعية وكمفهوم موجه للنموالاقتصادي. فمن المهم أن نجد سبلاً لتحقيق تقدم التنمية البشرية بإجهاد أقل للموار د المحدودة ولأسباب الراحة البيئية التي يجب علينا أن نتقاسمها مع الأجيال المقبلة. ولكن الاستدامة وهي الإنصاف بين الأزمنة – تمثل غاية واحدة فقط بين عدة غايات. وهي للمبادلة بغايات أخرى، تماماً مثل تلك الغايات الأخرى). [٢]

وينبغي تشكيل السياسة الاقتصادية بشكل كامل ومتكامل، والسعي لتحقيق جميع الغايات والتخلص من جميع القيود، إضافة إلى الموازنة بين الأهداف فيما

---

[١]– المصدر السابق.

[٢]– المصدر السابق.

بين الأزمنة وفيما يتعلق بين المناطق والأفراد.

**لا مركزية الإنفاق على الخدمات الأساسية:**

توضح لنا التجربة أن أجهزة الإدارات المحلية تميل إلى إعطاء أولوية للتنمية البشرية أعلى من الأولوية التي توليها لها الحكومة المركزية، وهذا ناجم عن الوظائف الأساسية التي أسندت إلى الإدارة المحلية في المحافظات. لذلك نلاحظ أن نسبة المخصصات الاجتماعية ونسبة الأولويات الاجتماعية كانت أعلى على الصعيد المحلي مما هي عليه في الإدارة المركزية. [١]

وهذا يعني أن درجة مركزية الإنفاق على الخدمات العامة الأساسية تؤثر في الطريقة التي يتحول بها الإنفاق الحكومي إلى تنمية بشرية.

فاللامركزية التي ينادى بها على نطاق واسع لتحسين إمكانية الحصول على الخدمات الأساسية في المجتمع ضرورية. [٢]

ومن حيث المبدأ اللامركزية لها مزايا. وإحدى هذه المزايا الكفاءة فصناع القرارات المحليون من الأرجح أن تكون معرفتهم بالظروف المحلية أفضل. ومن ثم ينبغي أن يكونوا قادرين على التوفيق بين الموارد والحاجات على نحوأدق. ومن المزايا الأخرى المسائلة عندما يعيش صناع القرارات ويعملون في اتصال وثيق مع مستعملي الخدمات فإنهم يتعرضون لتمحيص أكثر فعالية ويكونون تحت ضغط أكبر لتقديم الخدمات كما توجد فرص أكبر للسكان المحليين للمشاركة في تخطيط الخدمات ودفع ثمن مقابل للبعض منها من خلال الضرائب المحلية. [٣]

## 1 – تلبية الحاجات الأساسية للجميع:

حققت سورية خلال العقود الثلاثة الماضية تقدماً كبيراً على صعيد التنمية البشرية لكنها ما تزال بعيدة إلى حد ما عن توفير إمكانية الحصول على الخدمات الأساسية للجميع. ومن المشاكل الأساسية في هذا الصدد، التمويل، حيث أن تلبية هذه الحاجات يتطلب مبالغ كبيرة جداً تصل إلى حد مليارات من الليرات

---

(1) –Prudhomme R. , The Dengers of Decentralization, World Bank Research Observer 10 (2) 1995, P.P . 201- 220.

(2) – Rains Gustier and Frances Stewart, Decentralization in Indonesia, Bulletin of Indonesia Economic Studies 30 (3) 1994. PP. 41 - 72.

(3) –Klugman Jeni, Decentralization: A Survey of Literature Background paper for Human Development Report 1993. Un DP New York, 1992.

السورية سنوياً، من أجل التعليم الأساسي والرعاية الصحية الأساسية والتغذية، والإمداد بالمياه النقية، وتقديم خدمة الصرف الصحي.

ومن الممكن تعبئة الأموال اللازمة عن طريق إعادة هيكلة الميزانيات الحالية. ويمكن لسورية أن تستفيد من المبادرة التي قدمها كل من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي واليونسكوواليونسيف وصندوق الأمم المتحدة للسكان ومنظمة الصحة العالمية، التي تقترح تخصيص 20% من تدفقات المعونة التي تحصل عليها و 20% من الميزانية للخدمات الاجتماعية الأساسية. ويق دم هذا البرنامج أهدافاً إرشادية للإنفاق من شأنها أن تساعد الحكومة السورية ومان حي المعونات على تدقيق برامجهم والتحرك باتجاه هدف توفير الخدمات الاجتماعية الأساسية للجميع.

إن تنفيذ هذا البرنامج يتطلب الحصول على قاعدة معلومات لرصد المخصصات من الميزانية الحكومية ومن ميزانيات المعونة، مع التأكد من تخصيص 20% من الميزانية مقابل 20% من المعونات الخارجية للإنفاق على تلبية الحاجات الأساسية للجميع. ولونفذ هذا البرنامج 20% مقابل 20% لأمكن أن يسهم مساهمة كبيرة في تعزيز التنمية البشرية ومحاربة الفقر في سورية.

## 2 – الفرص الحيوية في حياة الإنسان:

إن التنمية البشرية والنموالاقتصادي معاً ينطويان على إمكانية تعزيز القدرات البشرية وتوسيع الخيارات أمام الناس. ولكي تتحقق هذه الإمكانية يجب أن يحدث توسع في الفرص وتوزيعها توزيعاً أكثر عدلاً بين جميع أفراد المجتمع وكافة المناطق والأقاليم.

والفرص الحيوية في حياة الإنسان نأخذ أشكالاً متعددة أهمها: [١]

- الوصول إلى فرص العمل.
- الوصول إلى المعلومات والتكنولوجيا.
- الوصول إلى وسائل الإنتاج (الأصول الإنتاجية) كالأرض والائتمان.
- الوصول إلى البنية الأساسية المادية (الطريق، الكهرباء، الاتصالات).
- الوصول إلى السكن اللائق، وحياة الشرب المأمونة.

[١]– تقرير التنمية البشرية 1996 ص86.

- الوصول إلى التعليم.
- الوصول إلى الخدمات الصحية.
- فرص التنقل والتكلم بحرية.
- حرية اتباع معتقدات ثقافية ودينية.
- المشاركة في العمليات السياسية.
- المشاركة في أنشطة المجتمع المدني.

إضافة إلى التحرر من الاستغلال بكافة أشكاله، وحرية تقرير المصير واحترام الذات.

مما تقدم نجد أنه من الممكن تصنيف الفرص الحيوية في حياة الإنسان ضمن ثلاث فئات رئيسية – هي الفرص الاقتصادية والفرص الاجتماعية والفرص السياسية. والفئات الثلاث مترابطة ترابطاً وثيقاً. كما أن توسيع الفرص في أية فئة من الفئات الثلاث يساعد على توسيع الفرص من الفئات الباطنية وينبغي أن يتابع الجميع الوصول إلى هذه الفرص للمشاركة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية.

### 3 – الوصول إلى فرصة العمل :

تعد عملية الوصول إلى فرصة العمل الأهم بين جميع الفرص الاقتصادية، لأنها تزود الأفراد بدخل يمكنّهم من الحصول على مجموعة من السلع والخدمات الضرورية لتأمين مستوى معيشة لائق.

والوصول إلى فرصة العمل (العمالة) معناها جميع وسائل تأمين الرزق وليس مجرد العمل بأجر. حيث تكون هناك فرص عمل للذين يعملون في مزارعهم الخاصة أوالذين يعملون لحسابهم الخاص بأشكال أخرى، وبخاصة في القطاع غير الرسمي. كما أن هناك أنشطة كثيرة يقوم بها الأفراد بدون أجر في الأسرة أوفي المجتمع المحلي تشكل مساهمة قيمة في المجتمع. وهذا يعني أن فرصة العمل لا تقتصر على العمل بأجر.

(ويقدر الناس عملهم لأسباب كثيرة تتجاوز الدخل، فالعمل يتيح لهم أن يقدموا مساهمة منتجة في المجتمع وأن يمارسوا مهاراتهم وإبداعهم. وهويحقق لهم اعترافاً قوياً يعزز احترامهم لنفسهم وإحساسهم بالكرامة. كما أنه يتيح لهم فرصاً

للمشاركة في جهد جماعي وللتفاعل اجتماعياً). [١]

ويجب أن يكفل النموالاقتصادي توسيع ونموفرص العمالة التي تعن ى باحتياجات الناس إلى فرص العمل وبخاصة في البلدان النامية التي يرتفع فيها معدل النموالسكاني ويجب أن يكون ذلك هدفاًمن أهداف السياسة العليا للدولة.

وفي حال عدم توفير فرص العمالة التي تفي باحتياجات الناس بما يتناسب مع النموالسكاني، ودخول أفواج جديدة سوق العمل، قد تظهر وتشتد مشاكل البطالة.

وبتفاوت حدة البطالة تفاوتاً واسعاً، داخل المناطق وفيما بينها. والإحصائيات الرسمية للبطالة ذات معنى محدود وليست دقيقة، والسبب في ذلك أن قدراً كبيراً من العمالة موجود في المناطق الريفية وفي القطاع غير الرسمي، وكلاهما لا تشملها الإحصائيات الرسمية بدرجة وا فية، أما البطالة السا فرة فهي شديدة في سورية وآخذة في التزايد في كثير من المناطق الحضرية، وبخاصة بين الشباب.

ومن ثم فإن مسألة ما إذا كان النمويؤدي إلى توسيع فرص العمل – ويسهم في التنمية البشرية – تتوقف ليس فحسب على معدل النمويل أيضاً على نمطه. فهي تتوقف على ماذا يُنتج ومن ينتجه وكيف، وعلى تكوين الناتج والتكنولوجيا المستخدمة، وعلى تنظيم الإنتاج مثل الأرض ورأس المال المالي. فكل هذه الأمور تؤثر في مقدار ونوع العمالة التي تتولد.

وكل هذه الأمور تستجيب للسياسة المتبعة.

وهكذا تتاح للبلدان، في السعي إلى تحقيق النمو، خيارات ما بين النموالذي يولد قدراً كبيراً من العمالة والنمو الذي لا يولد أي عمالة على الإطلاق، وبين النموالذي يحسن ظروف العمل والنموالذي يبقيها بائسة، وبين النموالذي يؤمن سبل الرزق والنموالذي يجعل الحياة مزعزعة. وخلاصة القول إن البلدان أمامها أن تختار ما بين النموالذي يحسن كمية ونوعية فرص العمل والنموالذي لا يحقق أياً من ذلك.

ونوعية العمل هامة على وجه الخصوص. فالعمل الكثير يكون شاقاً واستغلالياً وخطراً– أي أنه يكون عبئاً أكثر منه بركة. وعمل الأطفال من حالات هذا العمل الاستغلالي المتطرفة. ومن ثم إذا كان المراد من العمل أن يعزز التنمية البشرية فإنه يجب أن يكون خلا قاً أيضاً ومأموناً ومضموناً، ويجب أن

---

[١]– المصدر السابق.

يلبي خيارات الناس ومطامحهم. وحيثما اقترن النموالاقتصادي المستدام بتوسيع الفرص، نجد أن معدل النموالمرتفع يتحول ليس فحسب إلى مزيد من فرص العمل بل أيضاً إلى أجور أعلى.

## 4 – أهمية الفرص السياسية والاقتصادية:

من الضروري إعطاء الفرص الاقتصادية والسياسية ذات الأهمية في عملية التطور والتنمية لأن كل منهما يعزز الآخر. لذلك يجب التركيز على تلبية الحاجات الأساسية المادية كالغذاء والكساء والمأوى، وكذلك على الحاجات السياسية وبخاصة كفالة حق الناس في التصويت، والحرية السياسية التي لا يمكن اعتبارها ترفاً. [١]

فإذا لم تكن هناك انتخابات، ولا أحزاب سياسية، ولا نوادي واجتماعات للنقد العام فإن النخبة الحاكمة لا تشعر بالقلق بشأن العواقب السياسية أوالفشل في الإدارة الاقتصادية. وهذا يوضح أهمية المشاركة السياسية وأهمية الديمقراطية الاقتصادية والسياسية يعزز كل منها الآخر. [٢]

## 5 – وضع استراتيجية لتحقيق معدلات مناسبة من النموالاقتصادي وتوسيع فرص العمل والتشغيل :

ومن الضروري وضع استراتيجية عامة واضحة تهدف لتحقيق معدلات مناسبة من النموالاقتصادي وتوسيع فرص العمل والتشغيل معاً **ويمكننا تحديد بعض المكونات الرئيسية لهذه الاستراتيجية:**

- وجود التزام سياسي واضح بالعمالة الكاملة.
- النموالأسرع والعمالة الكثيفة.
- الاستثمار في تنمية القدرات البشرية وزيادة المهارات والإنتاجية والأجور.
- مساعدة الناس على التكيف مع أسواق العمل المتغيرة، وخلق حوافز لتوسيع فرص العمل.

---

[١]– إ ن الفقر يمكن أن يصل إلى الملايين من البشر، لكنه لا يصل إلى النخبة الحاكمة، فالحكام والبيروقراطيون والجنرالات ورؤساء الشرطة، لا يتضورون جوعاً.

[2] – Sen Amartya K., Development as Capability Expansion, Journal of Development planing, no 1989 and Wrongs and Rights in Development prospect October 1995. P. 30

- تشجيع القطاع غير الرسمي في توليد فرص عمل جديدة.
- المساواة في إمكانية الوصول إلى وسائل الإنتاج (الأصول الإنتاجية) وبخاصة الوصول إلى رأس المال والأرض.
- المساواة في إمكانية الوصول إلى الخدمات الاجتماعية وبخاصة التعليم والرعاية الصحية.

يجب أن يظل هدف توسيع فرص العمالة لتلبية احتياجات الناس وطموحاتهم الجديدة من بين الأولويات العليا للتنمية الشاملة والتنمية البشرية على السواء. بالتأكيد هذه مهمة ضخمة وقد تكون أحياناً مثبطة للعزائم لكنها ضرورية. وفرص الوصول إلى العمل يجب توسيعها بدرجة تكفي لقلب تيار البطالة المتزايد، واستيعاب القوة العاملة المتنامية، وتحسين الإنتاجية ومستوى الدخل وبخاصة للفئات الفقيرة.

وبذلك يتمثل التحدي الذي نواجهه في بناء صلات قوية بين النمووالعمالة عن طريق اعتماد أنماط للنموتوسع فرص العمالة وتكفل حدوث تحسن سريع في المهارات البشرية.

فالنموالاقتصادي يجب أن يتحول على نحوأكثر فعالية إلى خيارات عمل مرضية – بحيث لا يؤدي فحسب إلى الحد من البطالة بل يؤدي أيضاً إلى تحسين ظروف العمل مع النموالتقدم التكنولوجي. فالناس أصبحوا أقل أمناً ويعملون بكد أكبر وتحت ضغوط أكبر – وغالباً ما يكون ذلك مقابل نفس الأجور أوأجور أقل. وزادت صعوبة تأمين الرعاية لمن يحتاجون إليها – وهم المسنون وصغار الأطفال والمرضى.

لذلك تلزم ترتيبات مؤسسية جديدة لتحقيق أهداف هامة للتنمية البشرية. وهذا معناه مزيد من الأمن الوظيفي ومزيد من الإنصاف – لا سيما الإنصاف بين الجنسين في العمل والأجر. ومعناه أيضاً مزيد من وقت الفراغ لأجل نماء الشخص، ومزيد من ضمان توافر الرعاية للمسنين والصغار والمرضى. وينبغي أن يكون استحداث أساليب حياة جديدة وترتيبات مؤسسية جديدة موضوعاً للمناقشة العامة وهدفاً للسياسة العامة.

وتجدر الإشارة إلى أن للعولمة تأثيراً سالباً بالنسبة للسياسات الوطنية التي تهدف إلى أن تقيم صلات قوية بين النمووالعمالة والتنمية البشرية. حيث تواجه معظم البلدان النامية صعوبة متزايدة في توليد فرص عمل في ظل البيئة العالمية

الحالية. حيث يؤدي تزايد المنافسة على الفوز بحصة أكبر من السوق والتنافس للحصول على رأس المال يعطي الأولوية للإنتاجية وتقييد الأجور وتوازن الميزانيات وزيادة الصادرات وتقليص الخدمات الاجتماعية. وهذا يترك للحكومات الوطنية مجالاً أقل للمناورة في وضع سياسات العمالة والخدمات الاجتماعية.

**ويتم تحقيق التنمية وتوفير المتطلبات الضرورية لتوفير الحاجات الأساسية للمواطنين من خلال :**

- المشاركة الجماهيرية في صنع القرارات التنموية .
- توسيع قاعدة العمل المنتج وزيادة إنتاجيته.
- تغيير هيكل الاستثمارات وهيكل التجارة الخارجية، بما يحقق التوازن بين إنتاج سلع الاحتياجات الأساسية، وإنتاج السلع الإنتاجية التي تعتبر القاعدة المادية الأولى.
- تعزيز التعددية الاقتصادية والتعاون والتنسيق بين الملكية العامة والملكية الخاصة والتعاونية لوسائل الإنتاج.
- توزيع الدخل وإعادة توزيعه لصالح محدودي الدخل .

ومن الضروري التأكيد على وجود مصدر ين أساسيين للتنمية الشاملة ينبغي الاهتمام بهما معاً وهما: مصدر عوامل التنمية الاتساعية (إقامة المستودعات، زيادة حجم الاستثمارات، توسيع حجم العمالة وتأهيلها). والمصدر الثاني هوعوامل التنمية المكثفة باستخدام التقدم التقني والعلمي وتعزيز الانضباط والمراقبة الذاتية الجماعية والجماهيرية وإشاعة الديمقراطية . وبذلك نستطيع أن نحدد عوامل ومدخلات التنمية وفقاً لما يلي: [1]

- عوامل الطبيعة (الأراضي، الغابات، النفط، الغاز، وتختلف الموارد الطبيعية المتاحة) ولا بد من مسح واكتشاف الثروات الطبيعية واستخدامها بشكل أمثل، والتمييز بين ما هومتجدد منها وما هوناضب أوقابل للنضوب. مع ضرورة الاهتمام بمصالح الأجيال القادمة.
- عوامل سكانية واجتماعية ، وخاصة القوة العاملة، لأن العمل هوالمصدر الأساسي في القوى المنتجة. والإنسان في الدول النامية هونقطة الانطلاق وهوالهدف الأول لعملية التنمية.

---

[1]- مجلة الاقتصاد، العدد 296 دمشق أيلول 1988 ص109 .

- طبيعة النظام الاقتصادي السياسي الاجتماعي في الدولة . الذي يجب أن يعبر عن وحدة مصالح الأفراد والمجتمع .
- التقدم التقني ودوره في عملية تجديد الإنتاج. وهذا يعني الاستفادة من الثورة التقنية العلمية مع مراعاة الظروف الخاصة بكل بلد. والاختيار المناسب للتكنولوجيا هوتوفير خطة منها (تجمع بين تطوير ما هوموجود من تكنيك محلي ومعه فن استخدامه، .. مع استيراد التكنيك الحديث المتقدم ومعه فن استخدامه أيضاً ، وفق حاجات التنمية والمرحلة التي يجتازها الوطن العربي (وكل قطر منه) . [١]
- عوامل مرتبطة بالتعاون الاقتصادي مع العالم الخارجي. تتمثل في ترشيد التعامل مع العالم الخارجي لتصحيح العلاقات غير المتكافئة. وتحويلها إلى علاقات متكافئة في التبادل لصالح الأطراف المتعاونة.

إضافة إلى العوامل والمدخلات المباشرة للتنمية والتي تتمثل في القوى العاملة، و وسائل وأدوات العمل، مواد العمل، التي لا بد من توليفها وترشيد استخدامها عن طريق العلم. لنحصل على النتائج ونحقق الأهداف التي تسعى عملية التنمية لتحقيقها. وتنعكس محصلة التنمية الاقتصادية في: (تغير كمي يزيد من معدل حصة الفرد من الدخل الوطني بشرط عدالة توزيعه وتغير نوعي في بنية الفروع المادية المكونة للدخل الوطني للوفاء بالحاجات الأساسية للجماهير الواسعة وللتراكم من أجل تجديد تكرار الإنتاج الموسع باستمرار). [٢]

ومن الضروري التأكيد على وجود مصدر ين أساسيين للتنمية الشاملة ينبغي الاهتمام بهما معاً وهما: مصدر عوامل التنمية الاتساعية (إقامة المستودعات، زيادة حجم الاستثمارات، توسيع حجم العمالة وتأهيلها). والمصدر الثاني هوعوامل التنمية المكثفة باستخدام التقدم التقني والعلمي وتعزيز الانضباط والمراقبة الذاتية الجماعية والجماهيرية وإشاعة الديمقراطية.

لا يمكن اختزال التنمية الاقتصادية في مؤشر واحد هوارتفاع متوسط الدخل الفردي، فقد يكون هذا الارتفاع نتيجة ظروف مؤقتة تتعلق مثلاً بزيادة مفاجئة في أسعار بعض المنتجات الأولية كمصادر الطاقة الخام أوبعض المحاصيل الزراعية التي يصدرها البلد الذي حدث فيه هذا الارتفاع، دون أن يقترن ذلك

---

[١]- د. مجيد مسعود، موضوعات في التنمية والتخطيط ، دار ابن خلدون بيروت ، 1980 ص24 .

[٢]- المصدر السابق.

بتغير في الهياكل الاقتصادية أوهياكل الإنتاج والتي كانت سمة من سمات تعثر تنميته. ومن ناحية أخرى لم يعد من المقبول أن تقترن التنمية باتساع نطاق الفقر والتهميش الاجتماعي أوباستبعاد قطاعات واسعة من المواطنين من المشاركة في صنع السياسات التي تؤثر على حياتهم، سواء باستشارتهم مباشرة حول هذه السياسات أوبتمكينهم من اختيار وتحديد فرص بقاء المسؤولين الذين يصنعون هذه السياسات في السلطة.

تعد التنمية الشاملة عملية تحول تاريخي متعدد الأبعاد يمس الهياكل الاقتصادية والسياسية والاجتماعية في أي مجتمع، كما يتناول الثقافة الوطنية وهومدفوع بقوى داخلية، وليس مجرد التجاوب لرغبات قوى خارجية، وهويجري في إطار مؤسسات سياسية تحظى بالقبول العام وتسمح باستمرار التنمية، ويرى معظم أفراد المجتمع في هذه العملية إحياءً وتجديداً وتواصلاً مع القيم الأساسية للثقافة الوطنية والتراث.

وهكذا، فمن الناحية الاقتصادية تعني التنمية الاقتصادية ارتفاعاً في إنتاجية العمل وتغيراً في الأهمية النسبية للقطاعات الرئيسة، وذلك في اتجاه زيادة الأهمية النسبية لقطاعات الصناعة والخدمات وتراجع الأهمية النسبية لقطاع الإنتاج الأولي (الزراعة والصناعة الاستخراجية)، سواء من حيث العمالة أوالمساهمة في توليد الدخل القومي أوفي تحقيق القيمة المضافة، وذلك باستبعاد أن يكون اتساع قطاع الخدمات غطاء لبطالة مقنعة. وتزايد الاعتماد على المدخرات المحلية كمصدر للاستثمار.

وعلى الرغم من الاتجاه الحالي إلى العولمة في الاقتصاد، إلا أن نموالقدرة المحلية على توليد التكنولوجيا واستخدامها يعد مؤشراً آخر للنجاح في عملية التنمية، ويقترن ذلك كله بانخفاض حدة نطاق الفقر وتراجعه، ومع أن التفاوت في توزيع الدخول والثروات قد يستمر واسعاً، إلا أنه من المؤكد أن مقدار هذا التفاوت في الدول المتقدمة هوأقل منه بكثير في الدول النامية وبخاصة في الدول العربية.

ومن الناحية الاجتماعية تقترن التنمية الشاملة بتحسن مستويات التعليم والصحة والرفاهية عموماً بين المواطنين، وباتساع حجم الطبقة المتوسطة والطبقة العاملة وتنامي دورها، وبزيادة نسبة الفنيين والخبراء والعلماء في القوى العاملة، وبخروج المرأة إلى العمل وزيادة مشاركتها في النشاط الاقتصادي ومجالات الحياة العامة، وبشيوع قيم حب المعرفة وإتقان العمل والتخطيط واستخدام الموارد المتاحة

الاستخدام الأمثل.

*مكونات التنمية البشرية وأدلة أخرى لقياس جوانب مختلفة للتنمية البشرية*

| **مكونات التنمية البشرية** | **طول العمر (الصحة)** | **المعرفة (التعليم)** | **مستوى المعيشة اللائق (الدخل والحرمان)** |
|---|---|---|---|
| دليل التنمية البشرية | العمر المتوقع عند الولادة | **معدل القراءة والكتابة بين البالغين.<br>نسبة القيد الإجمالية** | **- نصيب الفرد من الدخل مقيساً بالدو لار حسب تعادل القوة الشرائية.** |
| **- دليل التنمية البشرية المرتبط بنوع الجنس** | **العمر المتوقع عند الولادة:<br>- للذكور<br>- للإناث** | **معدل معرفة القراءة. والكتابة بين الإناث والذكور.<br>نسبة القيد الإجمالية:<br>- للإناث<br>- للذكور** | **نصيب ال ف رد من الدخل وبالدولار حسب تعا دل القوة الشرائية للإناث والذكور.<br>استناداً إلى حصص الإناث والذكور من الدخل المكتسب.** |
| **دليل ال فق ر البشري للبلدان النامية** | **الاحتمال القائم عند الولادة لعدم البقاء على قيد الحياة حتى بلوغ سن الأربعين.<br>التعرض للموت في سن مبكر نسبياً.** | **معدل الأمية بين البالغين.<br>الحرمان من المعرفة والتعليم.** | **الحرمان من حيث الإمداد الاقتصادي مقيساً بـ:<br>١ -النسبة المئوية لم ن لا يحصلون على حياة مأمونة.<br>٢ -النسبة المئوية لم ن لا يحصلون على خدمات صحية.<br>٣ -النسبة المئوية للأطفال دون سن الخامسة والذين يعانون من نقص الوزن.** |
| **دليل ا لفقر البشري للبلدان المتقدمة** | **الاحتمال القائم عند الولادة لعدم البقاء على قيد الحياة حتى بلوغ سن الستين** | **معدل الأمية الوظيفية بين البالغين** | **النسبة المئوية لمن يعيشون تحت خطر فقر الدخل (50% من وسطي دخل الأسرة الذي يمكن التصرف فيه)<br>معدل البطالة طويلة الأجل ( 12 شهراً أوأكثر).** |

**المصدر**: من إعداد الباحث استناداً لتقرير التنمية البشرية، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي.

## ثانياً – دليل التنمية البشرية وتقييم عملية التنمية البشرية:

يتزايد باستمرار عدد الدول التي أخذت بإعداد تقرير التنمية البشرية القطري، وذلك نظراً لما لمسته هذه الدول من أثر إيجابي لهذا النوع من النشاط على وضع السياسات بشأن التنمية البشرية في كل دولة. وقد نجح دليل التنمية البشرية. وقد وجد المهتمون بالشأن الإنمائي وبخاصة في الدول النامية ومنها سورية أن دليل التنمية البشرية يعد مقياساً جديداً ومفيداً وعملياً لقياس التنمية الشاملة بعد أن كان المقياس هونصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي ومعدل النموالاقتصادي. ويمكننا توضيح الجوانب الإيجابية لاستخدام دليل التنمية البشرية لتحديد مستوى التنمية الذي وصلت إليه الدولة.

- مقارنة مستوى أداء عملية التنمية مع بلدان أخرى.
- إعطاء الأولوية للتنمية البشرية. حيث بدأت بعض الدول في إعداد وصياغة استراتيجية للتنمية البشرية.
- تسليط الضوء على التفاوت وقياس درجة التفاوت عن طريق دليل التنمية البشرية وبخاصة بين المجموعات المختلفة داخل البلد الواحد.
- إن كشف التفاوت يولد مبرراً قوياً لإعادة توزيع الدخل وتصويبه/ مما يجعل دليل التنمية البشرية أداة لقياس التفاوت ومبرراً لإعادة التوزيع.
- يفتح دليل التنمية البشرية آفاق اً جديدة وبخاصة أمام التحليل الأكاديمي والإحصاءات والتقارير تحدد لنا مستوى الأداء في مجال التنمية البشرية وتتيح لنا أنواعاً جديدة في المقارنة مع بلدان العالم الأخرى وأي البلدان كانت أكثر نجاحاً وأيهما أقل نجاحاً.
- استخدام دليل التنمية البشرية للاستفادة من سياسات الدعم والمعونة الدولية وبخاصة من قبل الدول المانحة، وخلق حوار إيجابي حول سياسة العون الإنمائي ومخصصات المعونة.

كما تهدف التنمية البشرية إلى زيادة خيارات الناس، عن طريق تطوير القدرات البشرية وتحسين الطريقة التي يعمل بها البشر. وهذا يعني السعي لتأمين حياة للإنسان جديدة وصحية وخالية من العلل والأمراض، وتزويده بالمعرفة والعلم، وتمكينه من الحصول على الدخل والموارد اللازمة لتحقيق مستوى معيشة رائعة للإنسان.

ويجب أن تتصف عملية التنمية البشرية بالإ نصاف بين الجيل الواحد والأجيال المتعاقبة . إن فكرة الإنصاف في مجال التنمية البشرية تعني الإنصاف في القدرات والواجبات والحقوق الأساسية للجميع، أي الإنصاف في توزيع الدخل والإنصاف في الحصول على المعرفة والتعليم والخدمات الصحية والحصول على الاحتياجات الحالية والقادمة على السواء دون أن تتم التضحية لصالح الأجيال الحالية والقادمة على السواء دون أن تتم التضحية بقدرات وفرص وخيارات أحدها في سبيل الآخر، بمعنى شامل أن يكون الإنصاف ضمن الجيل الواحد وبين الأجيال المتعاقبة.

وتمكنت الأمم المتحدة برنامج الأمم الإنمائي – من صياغة دليل تقاس به القدرات المذكورة أعلاه، وتم تحديد دليل للتنمية البشرية عالمياً استناداً إلى مؤشرات ثلاثة رئيسية هي: الصحة (العمر المديد)، المعرفة (التعليم) مستوى المعيشة اللائق (الدخل والحرمان).

## دليل التنمية البشرية : [1]

يعد دليل التنمية البشرية مقياساً موجزاً ومركباً للتنمية البشرية ، وهويقيس متوسط الإنجازات الكلية التي حققها المجتمع السوري من حيث ثلاثة أبعاد أساسية للتنمية البشرية هي:

- الحياة المديدة والصحية للناس ، وتقاس بالعمر المتوقع عند الولادة.
- المعرفة ، وتقاس بنسبة معرفة القراءة والكتابة بين البالغين ، ونسبة القيد الإجمالي في التعليم الأساسي والثانوي والعالي معاً .
- مستوى المعيشة اللائق ، ويقاس بنصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي بالدولار حسب تعادل القوة الشرائية.

ويمر حساب دليل التنمية البشرية بخطوتين :

آ- وضع دليل فرعي لكل بعد من أبعاد التنمية البشرية تحدد فيه قيمتان إحداهما دنيا وأخرى قصوى لكل مؤشر أساسي باستخدام المعادلة العامة التالية :

---

(1)- بحث لتقرير التنمية البشرية في سورية أعده الباحث بالتعاون مع الأستاذ ممدوح المبيض.

القيمة الفعلية – القيمة الدنيا

دليل البعد = ــــ

القيمة القصوى – القيمة الدنيا

مع التنويه إلى أن دليل التحصيل التعليمي يتم بجمع دليل معرفة القراءة والكتابة بين البالغين ودليل القيد الإجمالي مع إعطاء وزن مرجِّح قدره ثلثان لدليل معرفة القراءة والكتابة ووزن مرجِّح قدره ثلث لدليل القيد الإجمالي .

وأن القيم الدنيا والقصوى لمؤشرات الأبعاد المعتمدة في حساب الأدلة هي :

| القيمة الدنيا | القيمة القصوى | مؤشر البعد |
| --- | --- | --- |
| 25 | 85 | العمر المتوقع عند الولادة ( بالسنوات ) |
| 0 | 100 | نسبة معرفة القراءة والكتابة بين البالغين ( % ) |
| 0 | 100 | نسبة القيد الإجمالي في التعليم ( % ) |
| لغ 100 | لغ 40000 | لغاريتم نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي (بالدولار حسب تعادل القوة الشرائية ) |

ب– حساب دليل التنمية البشرية كمتوسط حسابي بسيط لأدلة الأبعاد الفرعية الثلاثة .

### – حساب أدلة التنمية البشرية: [1]

ويسعى برنامج الأمم المتحدة دائماً لتعديل دليل التنمية البشرية بهدف جعله مقياساً رخيصاً وأكثر فائدة، وبخاصة مع التقدم المستمر في الحياة البشرية. بالتأكيد من الأفضل أن يشمل دليل التنمية البشرية كثيراً من المتغيرات ويرصدها بدقة للحصول على الواقع الأكثر شمولاً قدر الإمكان. والأمر الوحيد الذي يقف في وجه مزيد من المتغيرات تدخل في دليل التنمية البشرية هوالاختصار إلى الإحصاءات الكاملة بهدف المقارنة. إضافة إلى أن مفهوم التنمية البشرية أوسع

[1]– انظر، الملاحظة الفنية في حساب الأدلة، تقرير التنمية البشرية لعام 2000، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP) ص 269– 273.

نطاقاً من دليل التنمية البشرية.

ومع ذلك لابد من الإشارة إلى أن المقاييس الثلاثة للتنمية البشرية تعاني نقص مشترك حيث أنها عبارة عن متوسطات حسابية تخفي أحياناً بعض التباينات.

ويتم بشكل متسمر تطوير وصقل دليل التنمية البشرية لاستخدامه في الاتجاه الصحيح، وقد بني هذا الدليل على أساس أنه من الممكن صقله وتطويره وتعديله خيارات ومؤشرات ومقاييس ومفهوم التنمية البشرية هذا يعني أن دليل التنمية البشرية في عام 1999 مختلف إلى حد ما عن دليل التنمية البشرية في عام 1998 نظراً لتغير المنهجية والبيانات التي تؤدي أحياناً إلى إعادة ترتيب الدول استناداً إلى الدليل. ولكن مع التأكيد أن إعادة ترتيب مواقع الدول على سلم الدليل لا يعني أن حالة التنمية البشرية في الدولة التي انخفض فيها الترتيب قد تدهورت، إنما يمكن أن يكون ذلك ناتجاً عن تغيير المنهجية والبيانات في حساب الدليل.

## 1- حساب دليل العمر المتوقع عند الولادة:

فإذا كان العمر المتوقع عند الولادة (بالسنوات) في سورية عام 1998 يصل إلى 69.2، فإنه يمكننا حساب مؤشر طول العمر وفقاً للمعادلة التالية:

$$\text{الدليل} = \frac{\text{القيمة الفعلية} - \text{القيمة الدنيا}}{\text{القيمة القصوى} - \text{القيمة الدنيا}}$$

القيمة الفعلية = 69.2 عاماً.

القيمة الدنيا = 25 عاماً.

القيمة القصوى = 85 عاماً.

$$\text{دليل العمر المتوقع في سورية عام 1998} = \frac{69.2 - 25}{85 - 25} = \frac{44.2}{60} = 0.736 = 0.74$$

## 2- حساب دليل التعليم:

ويمكننا حساب دليل التحصيل العلمي في سورية وفقاً لما يلي:

- نسبة القيد الإجمالية في التعليم الابتدائي والثانوي والعالي معاً في سورية

عام 1998 = 59%

- معدل معرفة القراءة والكتابة بين البالغين (نسبة مئوية بمعنى تبلغ أعمارهم 15 سنة وأكثر في سورية لعام 1998 = 72.7 %

$$\text{دليل معرفة القراءة والكتابة بين البالغين} = \frac{72.7 - 0}{100 - 0} = \frac{72.7}{100} = 0.727$$

$$\text{دليل نسبة القيد الإجمالي معاً في التعليم} = \frac{59 - 0}{100 - 0} = \frac{59}{100} = 0.590$$

وبذلك نحصل على دليل التحصيل العلمي في سورية عام 1998 استناداً إلى قاعدة ثلث وزن مرجح لمعدل معرفة القراءة والكتابة وثلث وزن مرجح لنسبة القيد الإجمالي في التعليم:

$$\frac{(0.590 \times 1) + (0.727 \times 2)}{3} = 0.681 = 0.68$$

## 3- حساب دليل نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي:

إذا علمنا أن نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي (بالدولار حسب تعادل القوة الشرائية) في سورية عام 1998 قد وصل إلى مبلغ 2892 دولار يمكننا حساب دليل نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي وفقاً لما يلي:

$$W(y) = \frac{\text{Log}y - \text{Log}y\ \text{min}}{\text{Log}y_{max} - \text{Log}y_{min}}$$

$$\text{دليل نصيب الفرد الناتج المحلي الإجمالي في سورية} = \frac{\text{القيمة الفعلية} - \text{القيمة الدنيا}}{\text{قيمة القصوى} - \text{القيمة الدنيا}}$$

$$5.56 = \frac{\text{Log } 100 - \text{Log } 2898}{}$$

$$\text{Log } 100 - \text{Log } 40000$$

نلاحظ أن حساب (دليل) مؤشر نصيب الفرد من الناتج المحلي أكثر تعقيداً من المؤشرين الباقيين.

حيث تم استخدام معادلة محددة لحساب هذا الدليل هي:

$$W\,y = Y^* \text{ For } O < Y < Y^*$$
$$W\,y = Y^* + 2\,[(Y - Y^*)\,½\,] \text{ For } Y^* < Y < 2\,Y^*$$
$$W\,y = Y^* + 2\,(Y^*\,½\,) + 3\,[\,(Y - 2\,Y^*)\,1/3] \text{ For } 2\,Y^* < Y < 3\,Y^*$$

حيث Y هي نصيب الفرد من الدخل الحقيقي بالدولار (حسب تعادل القوة الشرائية). $Y^*$ هي نصيب الفرد من الدخل الذي يمثل العتبة (بالدولار حسب تعادل القوة الشرائية) فيما يتعلق بمتوسط الدخل في العالم في السنة التي يعد لها دليل التنمية البشرية. وقد اعتبر متوسط الدخل في العالم الدخل الذي يمثل العتبة لأن كل شخص يجب أن يحصل على الدخل الذي ينعم به العالم في المتوسط.

ولحساب القيمة المخصومة من الدخل الأقصى البالغ 40000 دولار (حسب تعادل القوة الشرائية)، استخدمت معادلة جديدة هي:

$$W\,(y) = Y^* + 2\,(Y^*\,½\,) + 3\,(Y^*\,1/3) + 4\,(Y^*\,¼) + 5\,(Y^*\,1/5) + 6(Y^*\,1/6) + 7[(40000 - 6Y^*)\,1/7].$$

وذلك لأن المبلغ 40000 (حسب تعادل القوى الشرائية) يقع بين 6 $Y^*$ و 7 $Y^*$ باستخدام المعادلة المذكورة أعلاه نحصل على القيمة المخصوصة من الدخل الأقصى المحدد بـ40000 دولار (حسب تعادل القوة الشرائية).

والمشكلة الرئيسية هنا في هذه المعادلة أنها تخصم الدخل الذي يتجاوز العتبة خصماً كبيراً، فهي بذلك تعاقب البلدان التي يتجاوز فيها الدخل مستوى العتبة.

## 4- حساب دليل الفقر البشري للبلدان النامية:

يتم التركيز في عملية حساب دليل الفقر البشري للبلدان النامية (دليل الفقر البشري -1 HPI – 1) على نواحي الحرمان من حيث ثلاثة أبعاد أساسية في حياة الإنسان تنعكس فعلاً في دليل التنمية البشرية هي طول العمر، التعليم والحصول على المعرفة، ومستوى المعيشة اللائق.

- الحرمان الأول يتعلق بالبقاء على قيد الحياة– أي التعرض للموت في سن مبكرة نسبياً.

- الحرمان الثاني يتعلق بالتعليم والحصول على المعرفة – أي الاستبعاد والحرمان في إمكانية التعلم والوصول إلى عالم القراءة والاتصال.

- الحرمان الثالث يتعلق بمستوى المعيشة اللائق – أي عدم الحصول على الاحتياجات الأساسية والإمداد الاقتصادي العام.

وعند بناء دليل الفقر البشري –1 ، تم تمثيل الحرمان من طول العمر بالنسبة المئوية للناس الذين لا يتوقع أن يعيشوا حتى سن الأربعين (P1). وتم تمثيل الحرمان من الحصول على التعليم والمعرفة بالنسبة المئوية للبالغين الأميين (P2). ويمثل الحرمان من إمكانية تحقيق مستوى معيشة لائق يتمثل مركب (P3) يتكون من ثلاثة متغيرات هي:–

النسبة المئوية لمن لا يحصلون على خدمات صحية (P32). والنسبة المئوية للأطفال دون سن الخامسة الذين يعانون من نقص متوسط أوتسديد في الوزن (P33).

وبذلك يتم حساب دليل الفقر البشري كما يلي:

- الخطوة الأولى يتم حساب المركب الثالث (P3) يأخذ المتوسط الحسابي البسيط للمتغيرات الثلاثة:

$$P3 = \frac{P31 + P32 + P33}{3}$$

- الخطوة الثانية يتم حساب دليل الفقر البشري –1

$$HPI-1 = [\ 1/3\ (P1^3 + P2^3 + P3^3)\ ]^{1/3}$$

إن الفقر يقيّد حريات الإنسان ويحرم الفرد من كرامته. حيث أن (الفقر المدقع والاستبعاد الاجتماعي يشكلان انتهاكاً لكرامة الإنسان).[1]

يعد دليل التنمية البشرية مؤشراً مركباً ومقياساً للتنمية أوسع من مؤشر الناتج المحلي الإجمالي ومتوسط دخل الفرد. وقد يكون ترتيب الدولة حسب دليل التنمية البشرية أعلى (أفضل) من ترتيبها حسب الناتج المحلي الإجمالي، مما يشير إلى أن توزيع نتائج التنمية وثمارها وتوزيع الموارد الاقتصادية أكثر عدلاً من توزيعها في دول أخرى لها نفس المستوى من الدخل. لكن هذا الدليل يظل قاصراً عن

[1]– إعلان فيينا الذي اعتمد في المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان الذي عقد في عام 1993.

قياس الحقوق المدنية والسياسية للمواطن. [١]

(وتتبنى تقارير التنمية البشرية الرأي القائل بأن الفقر أوسع نطاقاً من مجرد الافتقار إلى الدخل – وأنه حرمان يتخذ أبعاداً كثيرة. فإذا كان الدخل ليس حاصل جمع حياة الإنسان، فإن الافتقار إلى الدخل لا يمكن أن يكون حاصل جمع الحرمان البشر. بل إن تقرير التنمية البشرية لعام 1997، الذي تناول الفقر عرفه بأنه حرمان من الأشياء القيمة التي يستطيع الفرد أن يفعلها أويكونها. وقد نحت مصطلح الفقر البشري لتمييز هذا الحرمان الواسع النطاق عن فقر الدخل الأضيق نطاقاً، الذي يمثل تعريفاً تقليدياً بدرجة أكبر يقتصر على أوجه الحرمان من حيث الدخل أوالاستهلاك). [٢]

إن الصلات بين الأبعاد المختلفة للفقر والتي تمثل الحرمان واسع النطاق، يمكن أن يعزز كل منها الآخر في مشترك يزيد من حدة الفقر وتزايد الحرمان. ولكن من الممكن أن يتم تعبئة هذه الصلات والأبعاد لإيجاد دائرة حميدة واتجاه تصاعدي حلزوني للإفلات من الفقر، عن طريق توسيع القدرات البشرية وكفالة حقوق الإنسان، وسياسات اقتصادية واجتماعية سليمة تحقق مصالح الجميع. [٣]

إن التعليم والحصول على المعرفة والتغذية السليمة والرعاية الصحية والتنشئة الاجتماعية الصحيحة تساعد على بناء القرارات البشرية التي لابد أن تعتمد عليها التنمية البشرية للفرد والمجتمع، إذا كان الهدف هوالقضاء على الفقر.

وهكذا نجد أن للفقر عواقب خطيرة طويلة الأجل – بحيث ينتقل الحرمان في مرحلة الطفولة المبكرة من جيل إلى الجيل الذي يليه. فسوء تغذية الطفل وهوفي الرحم يؤدي إلى ارتفاع معدلات وفيات الرضع والأطفال، وزيادة احتمال قلة الوزن والتقزم وضعف النموالعقلي والاجتماعي. وقد أظهرت بحوث جرت مؤخراً وجود تأثيرات أخرى خطيرة وطويلة الأجل لكل من النساء والرجال على السواء. فأولئك الذين يعانون من سوء التغذية وهم في الرحم وأثناء العامين الأولين من حياتهم يعانون من معدلات أعلى بكثير ف ي لإصابة بأمراض القلب والسكر والسرطان في حياتهم فيما بعد، حتى عند بلوغهم الستينات والسبعينات من

[1] -Kundera Milan, The Book of Laughter and Forgetting, Penguin Books, Newyork 1978.

[٢]- تقرير التنمية البشرية لعام 2000، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ص73.

[٣]- المصدر السابق.

العمر. [١]

## ثالثاً – تصحيح مسيرة أيديولوجيات السياسات الاقتصادية والمالية والنقدية والخصخصة واستبدالها بمؤشر التنمية البشرية:

(تأتي استراتيجية التنمية البشرية في محاولة لتصحيح مسيرة أيديولوجيات السياسات الاقتصادية والمالية والنقدية والخصخصة، بعد فترة شهدت فيها تلك الأيديولوجية قبولاً عاماً منذ أوائل الثمانينات حتى الآن، باعتبارها أداة لإصلاح الخلل الاقتصادي الذي ساد العالم من جراء التباطؤ في معدلات النموالاقتصادي، وارتفاع معدلات التضخم بالإنفاق القائم على العجز في الموازنة، وزيادة المديونية في معظم أقطار العالم، وبخاصة في الدول النامية. بيد أن استمرار هذه السياسة واختزالها الاقتصادي قد أفرز مشكلات اجتماعية متفاقمة، أشرنا إلى بعضها، من تخلخل اجتماعي، وبطالة، ومشكلات وانحرافات إنسانية. وكان لا مناص من ظهور بعض الدعوات تحمل مشاعل مضيئة، تلفت الأنظار إلى مواجهة ما جرى ويجري من تشوهات ومآس إنسانية تستدعي إيديولوجية جديدة، تتجه إلى ما يحدث للإنسان ذاته في أحواله وإشباع حاجاته ونوعية حياته، وإلى أن يلتفت الساسة والاقتصاديون ورجال المال إلى أحوال البشر في مجتمعاتهم، حيث إن تجاهل الإحباطات المختلفة في أعماق حياة المواطنين، التي تراكمت عبر السنين، ينذر بمخاطر جسيمة وعواقب وخيمة). [٢]

(الواقع أن مفهوم التنمية البشرية في إطار التنظيم المجتمعي يزعزع أية نظرة أحادية في عملية التنمية المطردة، خصوصاً إذا ما تذكرنا التوجه الذي يسود عمليات الإصلاح والتطوير في تركيزه على الجوانب النقدية. ويتضح ذلك في احتكار بعض السياسات واهتمامها بقضايا التمويل والاستثمار، وما يتطلبه ذلك من سياسات مالية، منها ما يتصل بزيادة الضرائب أوتخفيضها، أوالإعفاءات الجمركية، أوالتيسيرات للمستثمرين، أوإجراءات التصدير لتوفير العملة الصعبة،

---

(1) -Bradbury Bruce and Markus Jantti, Child Poverty across Industrialized Nations, Innocent Occasional Papers, Economic and social Policy Series No 71 paper presented at the 15 the General Conference of the International Association for research in Income and Wealth, 23 – 24 August.

(٢)– د.حامد عمار، مقالات في التنمية البشرية العربية، مكتبة الدار العربية للكتاب، مدينة نصر، القاهرة1998 ص25.

أوارتفاع وخفض فوائد الإيداع في البنوك، أوإلى اعتبار تناقص العجز في الموازنة غاية في حد ذاته، لكن هذا الانشغال والاقتصار على هذه الآليات المالية لا ينبغي أن يصرف النظر – ولوللحظة – عن الأبعاد الاجتماعية والثقافية المتشابكة والمتفاعلة مع السياسات المالية في مدخلاتها ومخرجاتها وشروط تحققها). [١]

ظلت جهود التنمية وبرامج التطوير في سورية، كما في كافة الدول النامية، أسيرة لمفاهيم ومؤشرات اقتصادية بحتة، تستهدف أولوياتها التركيز على النموالاقتصادي وزيادة الناتج المحلي الإجمالي. وتعددت استراتيجيات زيادة الدخل القومي، على أساس أن ذلك سيؤدي إلى القضاء على كافة مظاهر التخلف أوالتخفيف منها. وتحدث الجدوى الاقتصادية والربحية من أهم المعايير في اختيار البرامج والمشروعات. وكان الاهتمام يتركز على دراسة أثر التنمية الاجتماعية في النموالاقتصادي مهملاً أثر النموالاقتصادي في التنمية الاجتماعية. واقتصر تقييم نتائج خطط التنمية على مؤشرات كمية كالاستهلاك والاستثمار، والادخار، وميزان المدفوعات، والصادرات، ونصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي وغير ذلك من المؤشرات الاقتصادية.

ثم ظهر مفهوم رأس المال البشري في مرحلة لاحقة، وتزايدت الدعوة إلى تنمية الموارد البشرية، وبدأ الاهتمام بقوة العمل كأحد عوامل الإنتاج بهدف تعظيم قدرات الإنسان الإنتاجية.

(ومن هذا المنطلق أيضاً ظهرت الدعوة إلى التركيز على التعليم المهني ومراكز التدريب في سياسات التعليم، كما انطلقت الدعوة إلى زيادة الإنفاق على التعليم، باعتباره استثماراً اقتصادياً، له عائده في زيادة الإنتاج. وفي كثير من الحالات اختلط مفهوم الموارد البشرية ذاته ببرامج تنمية القوى العاملة، من خلال التدريب والتأهيل خلال الفترة العمرية المنتجة، دون أن يُدخل في الاعتبار مراحل حياة الإنسان الأخرى، كالطفولة، والشباب، والشيخوخة التي لم تحظ إلا بأولوية متدنية في خطط التنمية وبرامجها). [٢]

واتضح من تجارب البلدان النامية، فشل النموذج الاقتصادي البحت والمؤشرات الاقتصادية الكمية فقط لمعدلات النموفي الناتج المحلي الإجمالي، والدخل القومي والموازنة في ميزان المدفوعات والصادرات والاستهلاك والاستثمار

[١]- المصدر السابق ، ص20.

[٢]- د.حامد عمار، مصدر سابق ص33.

والادخار، في تحقيق التنمية الشاملة والقضاء على التخلف والفقر والتبعية في هذه المجموعة من البلدان. من هنا يبرز مفهوم التنمية البشرية، وبدأت تظهر أهمية العلاقة القوية بين النموالاقتصادي والتنمية البشرية ودرجة الارتباط بينهما، حيث يسهم البشر في تحقيق النموالاقتصادي، كما يؤدي النموالاقتصادي إلى تحقيق رفاهية البشر.

## رابعاً – منظومة مؤشرات التنمية البشرية تحديد التنمية البشرية التي وصل إليها المجتمع:

تهدف أدبيات التنمية البشرية وتطور مقاييسها ومؤشراتها وإعداد دليل التنمية البشرية أساساً إلى التعرف لما يتحقق للإنسان من تلبية لحاجاته المادية والروحية ودرجة إشباعها. وقد يعبر عن ذلك بمستوى معيشة الفرد والمجتمع، وما يحدث من تطور سلبي أوإيجابي في حياة الإنسان. ويظل مستوى معيشة الإنسان وما يحدث له من تطور عبارة عن محصلة أونتاج أومخرجات عوامل وظروف وآليات وسياسات من الضروري التعرف إليها، وتقدير العلاقات السببية والترابطية والجدلية فيما بينها من جهة وفيما بينها وبين ما تنتهي إليه أحوال الناس في السياق المجتمعي من جهة أخرى. وتشكل هذه الموارد والظروف والعوامل والسياسات والعلاقة بينها وبين ما يتحقق من التنمية البشرية في المجتمع، ما يسمى بـ (منظومة مؤشرات التنمية البشرية). وإذا رغبنا بوضع تصور شامل لمنظومة مؤشرات التنمية البشرية نجد أنه يتكون من العناصر التالية :

- النظام الاقتصادي الاجتماعي والسياسي للدولة من حيث الحجم ودورها في عملية التنمية واستخدام الموارد المتاحة وتوزيعها.
- نمط الإنتاج السائد الذي يتحدد من خلال ملكية وسائل الإنتاج وتوزيعها. والإنتاجية ومستوى الأداء.
- نمط الاستهلاك السائد في المجتمع.
- التعليم وإنتاج المعرفة ونشرها وتوزيعها وتطورها.
- الاهتمام بصحة الإنسان ومستوى الخدمات الصحية، وتوازن البيئة وسلامتها.
- البنية الاجتماعية وتماسكها وحراكها ومشاركة مختلف شرائحها في الحياة السياسية وفي صنع التنمية وتوزيع ثمارها.

-حقوق الإنسان ومدى التمتع بالحريات الشخصية والحريات العامة.

وقد جاء هذا التصور أوالنموذج الشامل لمنظومة التنمية البشرية، ليحل محل تلك المعايير الأحادية والاقتصادية التي شاع استعمالها لقياس نتائج التنمية في الماضي وبخاصة الناتج المحلي الإجمالي، متوسط نصيب الفرد من الدخل القومي، متوسط نصيب الفرد من الاستهلاك وغير ذلك.

تتم دراسة الأوضاع المجتمعية وتحديد التنمية البشرية التي وصل إليها المجتمع عادة بالاعتماد على ثلاثة محاور أساسية : الأول – هومحور الزمن، أي ما يحدث لدليل التنمية البشرية ومؤشراتها من تطور إيجابي أوسلبي أواستقرار خلال أفق زمني محدد. الثاني – هومحور مقارنة دليل التنمية البشرية ومؤشراتها في دولة معينة، لمعرفة درجة تطور المجتمع في الإطار الدولي، الذي أضحت فيه المقارنات أداة مهمة من أدوات دفع التنمية نحوالأمام. والثالث – هومحور توزيع نتائج وثمار التنمية بين السكان.

ويوضح لنا المحور الأول – محور الزمن – النقلة التي يمكن أن تحققها دولة ما خلال فترة زمنية محددة. أما المحور الثاني فهويوضح لنا درجة التفاوت في مستويات التنمية البشرية بين مختلف الدول. ويوضح لنا المحور الثالث كيفية توزيع الدخل والثروة في المجتمع بهدف الحد من الفقر والقضاء على التخلف.

## خامساً – مظاهر الاهتمام بقضايا التنمية البشرية والارتباط بالإصلاح الاقتصادي:

تبدو مظاهر اهتمام سورية بقضايا التنمية البشرية من خلال عدد من المؤشرا ت وبخاصة جهود هيئة تخطيط الدولة، ومعهد التخطيط للتنمية الاقتصادية والاجتماعية بدمشق في إعداد وإصدار تقرير التنمية البشرية لعام2000 في سورية، بالتعاون مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. وتعود قيمة هذا التقرير إلى ما يمكن أن يتضمنه من وصف وتحليل لواقف التنمية البشرية في سورية. وقد تم الاسترشاد في إعداد صياغة التقرير بنموذج تقرير التنمية البشرية على المستوى العالمي، الذي يصدره برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. وتعود قيمة وأهمية التقرير لواقع التنمية البشرية في سورية وجوانب تطورها ومقارنتها على المحور الزمني والمحور الجغرافي. فضلاً عن كونه أداة لتقييم الواقع تقييماً موضوعياً، يعتمد على قدر كبير من البيانات الإحصائية ومكامن الضعف والقوة فيها. وبمثل هذا التقييم يتاح للسلطة ومواقع اتخاذ القرار الفرصة

للتعرف على أحوال الناس والحصيلة النهائية لجهود التنمية، ومعرفة مدى المطابقة أوالتجاوز لما يوضع من سياسات وأهداف أويطلق من شعارات.

ومن الجهود العلمية الهامة المبذولة في تقييم واقع التنمية وأحوال الناس على مستوى سورية والوطن العربي والعالم صدور عدد من الدراسات والتقارير عن بعض المؤسسات السورية والعربية والعالمية نذكر منها :

- المجموعة الإحصائية السورية، التي يصدرها سنوياً المكتب المركزي للإحصاء.
- التقرير الاقتصادي العربي الموحد، الذي يشترك في إعداده وإصداره سنوياً الأمانة العامة لجامعة الدول العربية، صندوق النقد العربي، الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي، منظمة الأقطار العربية المصدرة للنفط. وهوتقرير شامل يستعرض مختلف قضايا التنمية والتطوير الاقتصادي في سورية والوطن العربي والعالم.
- تقرير حول التنمية في العالم الذي يصدره سنوياً البنك الدولي للإنشاء والتعمير بعنوان: (World Development Report)، ويترجم إلى العربية كما يصدر البنك تقريراً آخر حول المؤشرات الاجتماعية للتنمية بعنوان : (Social Indicators of Development) لكنه غير مترجم للعربية.
- تقرير حول التعليم في العالم، تصدره منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة (UNESCO).
- تقرير عن حالة الأطفال في العالم تصدره منظمة الأمم المتحدة للطفولة (UNICEF).
- التقارير والإحصاءات والبيانات التي تصدرها اللجنة الاقتصادية والاجتماعية للأمم المتحدة لغرب آسيا (ESCWA) حول التنمية البشرية والاقتصادية في الوطن العربي.

وتعد هذه الإصدارات بما تحتويه من تحليلات وبيانات وإحصاءات مصدراً هاماً لتحديد وتوضيح المؤشرات المتعلقة بحركة التنمية في إجمالياتها أوفي قطاعاتها المختلفة. وهذا بدوره يؤدي إلى تنامي الوعي بقضايا التنمية البشرية على صعيد سورية والوطن العربي والعالم، ويدفع باتجاه الاهتمام أكثر فأكثر بهذه القضايا.

■■■

# الفصل الرابع

# العلاقة بين الإصلاح الاقتصادي والنمو الاقتصادي والتنمية البشرية في الجمهورية العربية السورية

يبدو أن العلاقة بين الإصلاحات الاقتصادية والتنمية البشرية هي علاقة غير مباشرة، حيث نلاحظ أن هناك علاقة واضحة جداً بين التنمية البشرية والنموالاقتصادي، كما أن هناك علاقة واضحة جداً بين الإصلاح الاقتصادي والنموالاقتصادي. وبذلك فإن الإصلاح الاقتصادي يؤدي إلى زيادة معدلات النموالاقتصادي الذي بدوره يؤثر بشكل فعال في تحسين مؤشر التنمية البشرية.

بالتأكيد إن الصلة بين النموالاقتصادي والتنمية البشرية تتعزز من خلال سياسات اقتصادية اجتماعية تهدف إلى النهوض بالمجتمع بكافة جوانبه. والعلاقة بين التنمية البشرية والنموالاقتصادي والإصلاح الاقتصادي علاقة جدلية كل منها يؤثر في الآخر بطريقة أوبأخرى أي أن العلاقة تتمثل في التغذية والتغذية المرتدة ويعزز كل منهما الآخر. فالتنمية البشرية تتطلب استثمار مبالغ كبيرة في مجالات التعليم والصحة والتغذية والإسكان والمرافق، والنتيجة سكان أكثر صحة وعافية وأفضل تعليماً قادرين على أن يكونوا أكثر إنتاجاً وإنتاجية من الناحية الاقتصادية. كما أن التنمية البشرية تؤدي إلى تحسين وتنامي رأس المال البشري.

إن العلاقة القوية والمتوازنة بين التنمية البشرية والنموالاقتصادي تجعل كل منهما يعزز الآخر لتحقيق نتائج أفضل في المجتمع. فإذا كانت الصلة بينهما

ضعيفة فإن التأثير سيكون سالباً على كل منهما بحيث يخفض كل منهما الآخر. كما أن العلاقة غير المتوازنة تعطي نتائج سلبية في نمووتطور المجتمع.

في المدى الطويل (عدة عقود) يتحرك النموالاقتصادي والتنمية البشرية معاً ويعزز ويقوي كل منهما الآخر، حيث يكون للنموالاقتصادي أثر إيجابي على عدد من مؤشرات التنمية البشرية. كما أن للتنمية البشرية دور كبير في تحسين الإنتاج والإنتاجية.

ولكن هذا لا يعني أن النموالاقتصادي سيتحول دائماً وبصورة تلقائية إلى تنمية بشرية وبخاصة إذا لم تتوفر السياسات اللازمة لذلك. وتختلف قدرة الدول من حيث مدى نجاحها في الاستفادة من النموالاقتصادي وتزايد معدل النموالسنوي في نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي لخفض العجز في دليل التنمية البشرية وتحسين مؤشراتها. أي من حيث كفاءة الدولة في التنمية البشرية.

-حيث من الممكن أن يكون المعدل السنوي لنمونصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي ذاته في كل من مصر وإندونيسيا (حوالي 3% سنوياً خلال الفترة 1960 – 1990) لكن الانخفاض في العجز في دليل التنمية البشرية كنسبة مئوية كان متفاوتاً حيث حققت إندونيسيا انخفاضاً بنسبة 50% بينما لم تحقق مصر سوى 30% خلال نفس الفترة. [١]

-كما أنه من الممكن أن يكون نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي في دولتين (غينيا والصين) واحد، لكن دليل التنمية البشرية يتفاوت تفاوتاً كبيراً بين الدولتين حيث يزيد دليل التنمية البشرية في الصين عن مثيله في غينيا أكثر من الضعف.

## أولاً – الكفاءة في تحويل النموالاقتصادي إلى تنمية بشرية :

تتفاوت الكفاءة في الاستفادة من النموالاقتصادي في تحسين شروط ومؤشرات التنمية البشرية من دولة إلى أخرى، كما يمكن أن تتفاوت في الدولة الواحدة في المدى الطويل. (وعند كل مستوى عام من الدخل توجد بلدان تحول دخلها إلى قدرات بفعالية أكبر من غيرها، أي بلدان تشكل " خط حدود الكفاءة في التنمية البشرية " وتحقق أعلى درجة من الكفاءة).

-باستطاعة البلدان أن تحسن كفاءتها في استخدام النموالاقتصادي لدعم

---

[١]- تقرير التنمية البشرية2000، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي.

وتعزيز التنمية البشرية. (زيادات ملحوظة في الكفاءة) وبدرجات متفاوتة، كفاءة عالية، كفاءة معتدلة، كفاءة منخفضة.

- تفاوت الكفاءة في الاستفادة من النموالاقتصادي في دعم وتعزيز التنمية البشرية تبين أن من الممكن تحقيق مستويات متماثلة من التنمية البشرية بمعدلات من النموالاقتصادي متفاوتة تفاوتاً كبيراً.
- إن الاهتمام الرئيس للتنمية البشرية يتركز على تنمية المجموعة المتنوعة من القدرات البشرية المتاحة للفرد، بينما تبدوأهمية النموالاقتصادي وزيادة معدلات نموالدخل في تعزيز تلك القدرات.

تتوضح العلاقة بين النموالاقتصادي والتنمية البشرية من خلال سلسلتين من ردود الأفعال في دورة النموالاقتصادي – التنمية البشرية.

- السلسلة الأولى – تفضي من النموالاقتصادي إلى التنمية البشرية، توضح لنا مدى مساهمة النموالاقتصادي في دعم وتعزيز التنمية البشرية.
- السلسلة الثانية – تفضي من التنمية البشرية إلى النموالاقتصادي، وتوضح لنا مدى مساهمة التنمية البشرية في دعم وتعزيز النموالاقتصادي.

وعندما تكون الصلات قوية ومتوازنة بين التنمية البشرية والنموالاقتصادي فإنهما (يستطيعان سوية أن يشكلا دورات من السببية المعززة، يمكن في أحسن الظروف، أن تساعد البلد على التقدم بقوة في مجال التنمية البشرية في مجال النموالاقتصادي. ولكن إذا كانت الصلات ضعيفة أوغير متوازنة، فمن الممكن أن يتعرض البلد لفترات من التنمية البشرية غير المتوازنة ومن النموالاقتصادي غير المتوازن). [١]

## ثانياً – من النموالاقتصادي إلى التنمية البشرية :

تتكون السلسلة التي تفضي من النموالاقتصادي إلى التنمية البشرية من مجموعتين رئيسيتين من الحلقات : الأولى – تتمثل في تأثير نشاط الأسرة وإنفاقها على التنمية البشرية. الثانية – تتمثل في تأثير السياسات الحكومية والنفقات العامة على التنمية البشرية.

---

[١]– تقرير التنمية البشرية 1996، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ص67.

## 1 – أنشطة الأسرة :

تسهم أنشطة الأسرة إسهاماً كبيراً في التنمية البشرية وتعزيزها،

-حيث تقوم المرأة بمعظم هذه الأنشطة، لأنها تدير شؤون الأسرة، وتقوم بتربية الأطفال وترعاهم، وتسهم أحياناً بعملها في المنظمات الأهلية الطوعية. وتمثل هذه الأعمال جزءاً كبيراً من الناتج العالمي غير النقدي الناشئ عن العمل غير المأجور. [١]

-تسهم الأسر في التنمية البشرية عن طريق استخدام دخلها في الإنفاق على تحسين القدرات لدى الأفراد وشراء الغذاء والأدوية والكتب المدرسية وغير ذلك من وسائل تحسين مستوى المعيشة.

-لا يتوقف أثر دخل الأسرة في التنمية البشرية على حجم الدخل لكنه يمتد ليصل إلى طريقة الإنفاق وكيفية تخصيص الدخل. وتقوم الأسر الفقيرة بتخصيص حصة كبيرة من الدخل لشراء الغذاء، وربما يستخدم بعض الدخل للتحول إلى استهلاك أغذية ذات قيمة غذائية أكبر، أويتم إعدادها بوقت أقل.

-تتقاسم الأسر الزيادات في الدخل مع باقي أفراد المجتمع الآخرين. حيث يتم إنفاق قدر كبير من الدخل على تعليم الأطفال. وتشير البيانات في عدد من الدول إلى الأثر الإيجابي لارتفاع دخل الأسرة على التعليم وبخاصة في المراحل الأولى. كما تؤدي زيادة الدخل إلى تحسين الإنجاز المعرفي وتصبح الأسرة في وضع أفضل لممارسة ضغط سياسي من أجل تحسين المدارس وتحسين مستوى المعيشة. كما يؤدي ارتفاع الدخل إلى تحسين الخدمات الصحية.

-تستفيد بعض الأسر من دخلها أوالزيادات في الدخل استفادة أفضل من غيرها. وهذا يتوقف على الأفضليات الشخصية ومستوى التعليم. وعندما تسيطر المرأة على النقود في الأسرة يكون الإنفاق على التنمية البشرية أكبر، وبخاصة على صحة الأطفال وتعليمهم.

كما أن لتحسين وضع المرأة آثار إيجابية قوية على تخصيص إنفاق الدخل على التنمية البشرية وتحسين مستوى المعيشة.

---

[١] – قدرت قيمة العمل الناجم عن أنشطة الأسرة في عام 1995 حوالي 11 مليار دولار، بينما وصلت قيمة الناتج العالمي غير النقدي الناشئ عن العمل غير المأجور بمبلغ 16 مليار دولار.

## 2 – السياسات والإنفاق الحكومي :

تشير الدراسات إلى الآثار الإيجابية الكبيرة على التنمية البشرية الناجمة عن السياسات والإجراءات الحكومية، من خلال الإسهام في النموالاقتصادي وتخصيص موارد مادية أكثر للتنمية البشرية.

فإذا تم تخصيص حصة ثابتة من الناتج المحلي الإجمالي للإنفاق على الصحة والتعليم (اهتمامات التنمية البشرية) فإن ذلك سيؤدي إلى تنامي الموارد المخصصة للإنفاق على هذه المجالات مع تزايد معدلات نموالناتج المحلي الإجمالي واتباع سياسات حكومية وإجراءات تؤدي إلى تحسين مستوى المعيشة وتحسين مستوى الخدمات التعليمية والصحية. حيث أن هناك حجج اقتصادية قوية تدعوالحكومات إلى اتخاذ إجراءات داعمة للتنمية البشرية.

ويمكن للسياسات الحكومية والإجراءات أن تشجع أنماط النموالتي تخلق فرص عمل أكثر وتزيد الأجور الحقيقية وتزيد الطلب على رأس المال البشري – وتزيد بذلك الطلب على الرعاية الصحية والتعليم الذين يعززان القدرات لدى الأفراد مما يؤدي إلى تنامي رأس المال البشري. (وهكذا فإن الحكومات، بإسهامها في النمووبتأثيرها في أنماطه، تؤثر في كل من عرض رأس المال البشري والطلب عليه). [١]

والتدخل الحكومي عن طريق السياسات والإجراءات ضروري لتصحيح الخلل ونواحي فشل السوق التي تميل أحياناً إلى إعاقة الاستثمار في التنمية البشرية. حيث يؤدي الخلل في سوق رأس المال وعدم تدفق المعلومات وتوفرها للجميع إلى تقليل حوافز الأسرة عن الاستثمار في مجال التنمية البشرية.

وكثيراً ما تؤدي نواحي الفشل في تدفقات المعلومات إلى تضليل الفقراء وغير المتعلمين وتحول دون وجود وعي كامل لديهم بالعائدات التي تتحقق في المستقبل لهم ولأطفالهم من التعليم ومن الرعاية الصحية الوقائية. ونتيجة لذلك فإن استثمارهم في التعليم المدرسي والرعاية الصحية يكون أقل مما كانوا سيستثمرون لوكانوا على وعي بهذه العائدات. وبإمكان الحكومات أن تشجع الاستثمار الخاص في التنمية البشرية بواسطة جعل القروض في المتناول وتحسين المعلومات عن العائدات التي تتحقق في المستقبل. ويمكن للإجراءات الحكومية، بمعالجة هذه وغيرها من مشاكل التنسيق، أن تجعل إحراز البلد تقدماً

---

[١]– تقرير التنمية البشرية لعام 1996، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ص70.

في مجال التنمية البشرية بتكلفة منخفضة. ويعزى فشل شديد الأهمية من جانب السوق إلى عوامل خارجية تتعلق برأس المال البشري. فالأسر والشركات تبني قراراتها الاستثمارية على أساس العائدات الخاصة، التي لا تعكس الفوائد التي تمتد إلى أولئك الذين يتفاعلون مع المستفيدين المباشرين من الاستثمار. فعلى سبيل المثال، لا يزيد الشخص من خلال التعليم دخله الخاص فقط بل أيضاً دخل أولئك الذين يعملون معه، لأن العمل كثيراً ما يكون جهداً تعاونياً تكمل فيه معرفة كل عامل معرفة الآخرين.(١)

ولابد من الإشارة إلى وجود أبعاد عديدة أخرى للتنمية البشرية لها فوائد اجتماعية لا يحدث تعويض نقدي عنها مباشرةً، منها على سبيل المثال : يساعد انتشار التعليم السكان على محاربة الأمراض المعدية، ويساعد تعليم الأمهات في تحسين صحة الأطفال ونموهم ورفاههم.

تشير البيانات إلى أنه كلما زاد الناتج المحلي الإجمالي كلما زاد توفر الأموال للإنفاق الحكومي على التنمية البشرية. ونجد أحياناً بعض الاستثناء من هذه القاعدة في عدد من الدول. ويرتبط توفير المزيد من الدعم للتنمية البشرية بعدد من العوامل أهمها:

- نسبة الإنفاق العام – أي النسبة المئوية من الدخل القومي التي تخصص للإنفاق العام وهي نسبة تتراوح بين 20% إلى 30% من الناتج المحلي الإجمالي في الدول النامية.
- نسبة المخصصات الاجتماعية – أي النسبة المئوية للإنفاق العام المخصص للقطاعات الاجتماعية كالصحة والتعليم والضمان الصحي.
- نسبة الأولويات الاجتماعية – النسبة المئوية للإنفاق الاجتماعي التي تكرس للخدمات الاجتماعية الأساسية كالتعليم الأساسي والرعاية الصحية، وبخاصة رعاية الأمومة والطفولة، والتغذية والإمداد بالمياه والصرف الصحي.

وهذا يعني أنه كلما زادت الخدمات الاجتماعية الأساسية التي تقدم لها الحكومة الدعم، كلما تحسنت حالة الفقراء في المجتمع.

حتى إذا بقيت نسبة الدخل القومي التي توجه إلى التنمية البشرية ثابتة، من الممكن أن تزداد الموارد المخصصة للتنمية البشرية عن طريق نموالدخل القومي

(١)- المصدر السابق.

في هذه الدولة أوتلك. وبذلك يساعد النموالاقتصادي على توسيع الخدمات العامة والحد من الفقر.

### 3 – تحصيل الموارد وتوزيعها والأولويات الاجتماعية :

تتعرض الحكومات لضغوط داخلية وخارجية حين تقوم باتخاذ قرارات بشأن تحصيل الموارد وتوزيعها في الميزانية، وكذلك بشأن تحديد نسب المخصصات الاجتماعية والأولويات الاجتماعية.

- وتبدوالضغوط الداخلية عندما تتعرض الحكومة لضغط شديد من الصفوة الاقتصادية والسياسية لجعل الإنفاق الحكومي يميل لصالح الأغنياء في المجتمع.
- تلتهم مخصصات التعليم العالي قدراً كبيراً من الإنفاق العام وذلك على حساب التعليم الابتدائي والإعدادي والثانوي. وهذا ينطوي على عدم إنصاف، نظراً لأن طلبة التعليم العالي هم عادة من الفئات ذات الدخل المرتفع.
- عندما يميل الإنفاق العام في الخدمات الصحية نحوالمستشفيات ذات التقانة العالية التي تؤمن مستويات عالية من العلاج لأمراض الأغنياء، قد يؤدي ذلك إلى ترك معظم الناس بدون أبسط أشكال الرعاية الصحية، وبخاصة في الريف.
- قد تستنزف الصفوة الاقتصادية والسياسية في المجتمع أحياناً كثيرة المالية العامة، عن طريق الفساد الواسع الانتشار في البلدان النامية.
- تتوقف نسب المخصصات الاجتماعية والأولويات الاجتماعية على التزام الحكومة بالتنمية البشرية، وكذلك على مطالبات البنود المنافسة. وفي بعض الحالات قد تسهم هذه البنود أيضاً مساهمة قيمة في التنمية البشرية مما يجعل من الصعب تحديد الأولويات. فالبنية الأساسية، مثلاً، قد تكون ذات أولوية عالية لأنها يمكن، كما في حالة الطرق الريفية، أن تزيد دخل الفقراء.

نلاحظ أن معظم دول العالم تبعثر مبالغ كبيرة جداً للإنفاق على بنود في الميزانية لا تحقق شيئاً للتنمية البشرية وتحسين مستوى المعيشة، بل وكثيراً ما يكون تأثيرها سلبياً على التنمية البشرية وحياة الناس. ولعل أسوأ هذه البنود

الإنفاق على التسلح، والإنفاق العسكري الذي بلغ 778 مليار دولار في عام 1994. وبذلك فإن فرص التنمية البشرية الضائعة بسبب هذا النوع من الإنفاق كانت واضحة جداً وبخاصة في الدول النامية.

أما بالنسبة للضغوط الخارجية التي تحد من مطامح الدول النامية في تعزيز التنمية البشرية فهي تتمثل في المطالبات بسداد الديون الخارجية التي تمثل مشكلة أساسية بالنسبة لمعظم الدول النامية. حيث تشكل خدمة الدين الخارجي نسبة عالية من موارد هذه الدول. وقد نجد مبالغ خدمة الدين الخارجي في بعض البلدان النامية تفوق مبالغ الإنفاق على التعليم والصحة في هذه البلدان. [١]

كما أن المعونات الخارجية لا توجه للخدمات الاجتماعية، ويظهر مانحوالمعونة اهتماماً أقل بالخدمات الصحية الأساسية، وبذلك فهم يخصصون نسبة محدودة جداً من المعونة لتعزيز التنمية البشرية في البلدان المستقبلة للمعونة.

### 4 – اختيار الأولويات واستخدام الموارد بفعالية أكبر :

ولاشك أن زيادة الإنفاق لتعزيز التنمية البشرية وبخاصة الإنفاق على تحسين المستوى الغذائي والصحة والتعليم أمر جيد، لكن هذا غير كافٍ، إذ أن موضوع اختيار الأولويات واستخدام الموارد المخصصة بفعالية يعد أمراً هاماً أيضاً وبخاصة ما يتعلق بالموضوعات التالية :

–اللامركزية وإسناد مسؤولية الإشراف على الخدمات العامة إلى أجهزة الحكم المحلي والإدارة المحلية.

–كفاءة التوزيع، والتركيز على الخدمات الأساسية لأن أثرها على التنمية البشرية أكبر عادة من الإنفاق على الخدمات غير الأساسية.

–المدخلات التكميلية وبخاصة التعليم، لأن التعليم يزود الناس بالمعرفة والوسائل التي تمكنهم من اختيار نظام غذائي أكثر صحة وأنماط سلوك وأساليب حياة أفضل وأكثر فعالية.

---

[١] – قدرت كلفة خدمة الديون الخارجية لبعض البلدان النامية في إفريقيا جنوب الصحراء خلال الفترة 1990 – 1993 حوالي 13 مليار دولار سنوياً وهوما يزيد كثيراً عن إنفاقها مجتمعةً على التعليم والصحة. ص73.

**5 – تعزيز الحلقات الممتدة من النموإلى التنمية البشرية :**

(إن قوة الصلات بين نموالدخل وحدوث زيادات في التنمية البشرية تتوقف على عدة عوامل. وأهم هذه العوامل ما يلي :

- الإنصاف – فكلما تساوى توزيع الموارد كلما كان من الأرجح انعكاس نموالدخل في تحسن في حياة كل فرد.
- الإنفاق الاجتماعي ذوالأولوية – تستطيع الحكومات أن تؤثر في حالة التنمية البشرية تأثيراً كبيراً بتوجيه نسبة عالية من الإيرادات العامة إلى أوجه الإنفاق الاجتماعي ذات الأولوية – لاسيما من خلال توفير الخدمات الاجتماعية الأساسية للجميع.
- فرص كسب دخل – يتحول النموالاقتصادي في النهاية إلى تحسنات في التنمية البشرية من خلال توسيع فرص كسب الدخل. والسعي بنجاح إلى تحقيق هذا الهدف يتطلب أنماطاً من النمومولدة للعمالة). [1]
- إمكانية الوصول إلى الأصول الإنتاجية – أي وسائل الإنتاج فإمكانية الحصول على الفرص الاقتصادية يحد منها بالنسبة لمعظم الناس ضعف إمكانية وصولهم إلى الأصول الإنتاجية – لاسيما الأرض والائتمانات والبنية الأساسية المادية. وباستطاعة الدولة أن تفعل الكثير لتسهيل إمكانية حصول الناس على وسائل الإنتاج ومنحهم فرصاً اقتصادية تؤدي إلى تحسين أحوالهم المعاشية.
- (– الحكم الجيد– فعندما تمكن الحكومات الناس من تقاسم ثمار النمو، وعندما يشارك الناس مشاركة مستفيضة في الحياة العامة، من الأرجح أن تكون هناك صلة أقوى بين النموالاقتصادي والتحسينات في حياة البشر.
- العمل الأهلي – فعندما يعمل الناس معاً من خلال المؤسسات، فإنهم يلعبون دوراً حيوياً في تعزيز التنمية البشرية. فهناك منظمات غير حكومية كثيرة وجماعات أهلية تكمل الأنشطة الحكومية – بحيث تصل بالخدمات إلى كثيرين كانوا سيظلون بلا خدمات لولا ذلك. ولكن لا يقل أهميةً عن ذلك أنها تلعب دوراً دعائياً حيوياً، وتعبئ الرأي العام، وتساعد على تشكيل أولويات التنمية البشرية.

---

[1]– تقرير التنمية البشرية لعام 1996، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ص74.

ومن الممكن تعزيز الصلات بين النموالاقتصادي والتنمية البشرية من خلال سلسلة من الإجراءات الموجهة جيداً على صعيد السياسات تتصدى لعدم المساواة في توزيع الموارد الخاصة والعامة). [1]

## ثالثاً – من التنمية البشرية إلى النموالاقتصادي :

ما هي الوسائل والطرق التي تسهم بها التنمية البشرية في النموالاقتصادي؟

تبدوالإجابة على هذا السؤال من خلال حقيقة أساسية هي : أن الناس الأصحاء المتعلمين جيداً ينتجون أكثر بجهود أقل. كما أن هناك أنواعاً كثيرة من الاستثمار في التنمية البشرية لها أثر إيجابي على الاقتصاد والنموالاقتصادي. فالإنتاجية يمكن أن تزداد بتحسين قدرة العمال والتنظيم الجيد والإدارة الناجحة، واستخدام التقانة العالية، وجذب الاستثمارات، وتحديث النظم القانونية والمالية. وهذا يعني أن أهم الفوائد الاقتصادية للتنمية البشرية هي جعل العاملين، وبخاصة الأشد فقراً، أكثر إنتاجية عن طريق تحسين تغذيتهم وصحتهم وتعليمهم.

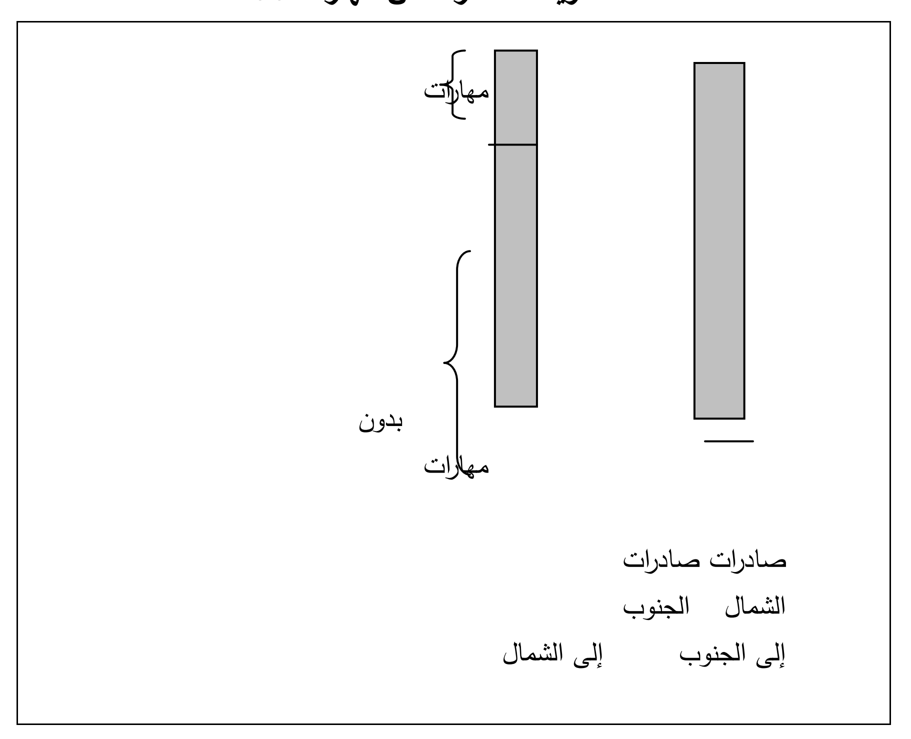
- تحسين مستوى التغذية وزيادة السعرات الحرارية المتناولة يمكن أن تؤدي إلى زيادة إنتاجية العمل. كما أن الاهتمام بغذاء الأطفال يؤدي إلى جعلهم أقوى وهم عمال بالغون.
- تحسين المستوى الصحي للسكان وارتفاع مستوى العمر المتوقع إلى رفع معدل النموالاقتصادي.
- يؤدي زيادة متوسط تعليم القوى العاملة إلى زيادة الناتج المحلي الإجمالي. وهذا يؤكد أن البلدان ذات التعليم الأساسي المنخفض أمامها فرصة كبيرة للاستثمار في التعليم الأساسي وبخاصة في الريف الذي يؤدي إلى زيادة الإنتاج الزراعي.
- إن استخدام التكنولوجيا المتقدمة وبخاصة في قطاع الصناعة أوالخدمات مرتبط ارتباطاً كبيراً بوجود قوة عاملة متعلمة ومرنة وقادرة على استخدام التقانة العالية. وتستطيع الدول النامية عن طريق العمال المتعلمين تطويع التكنولوجيا وتوطينها ونشرها. ولابد من التركيز على النشاط البحثي والتطويري.
- يؤدي تحسين مؤشر التنمية البشرية وبخاصة في مجال التعليم إلى تغيير

---

[1]- المصدر السابق ص75.

النمط التجاري وتحسين شروط التبادل التجاري بسبب ما يكتسبه الأفراد من مهارات في النشاط التجاري. ونلاحظ أن معظم صادرات دول الشمال إلى دول الجنوب هي من المنتجات المصنوعة التي تستخدم مهارات أكبر مما تستخدم صادرات دول الجنوب إلى الشمال لأن معظمها من المواد الأولية ومصادر الطاقة. (وحتى في قطاع الخدمات يميل الشمال إلى تصدير المنتجات الكثيفة الاستخدام للمهارات مثل التأمين والتصميم والرعاية الطبية والنقل الجوي، بينما يصدر الجنوب الخدمات الكثيفة الاستخدام لليد العاملة، كالشحن والسياحة والخدمات الروتينية.

**ما تحتويه الصادرات من مهارات 100%**




يبدو لأول وهلة أن هناك علاقة عكسية بين التنمية البشرية والادخار والاستثمار لأن تدعيم التنمية البشرية وتعزيزها يتطلب مزيداً من الإنفاق، بينما

الادخار يتطلب خفض الإنفاق. الحقيقة أن جزءاً كبيراً من الإنفاق الذي يوجه نحوالتنمية البشرية يعد استثماراً وبخاصة في مجال التعليم. والأسر المعيشية توظف استثمارات إنتاجية في الفرص المستقبلية. فعلى سبيل المثال، عندما ترسل الأسر أبناءها إلى المدارس، فإنها تتنازل بذلك في كثير من الأحيان عن دخل – إما لتكلفة التعليم أولفقدان عمل أبناءها – لكي تمول استهلاكاً أكبر في المستقبل، لنفسها أولأبنائها.

إن تحقيق النموالاقتصادي السريع يتطلب تعبئة المدخرات المحلية وتوجيهها للاستثمار الإنتاجي. وقد تدعي بعض البلدان النامية أنها لا تملك دخلاً مرتفعاً يمكنها من تحقيق معدلات ادخار عالية – وأعتقد أن هذا عذر غير كافٍ. [١]

وتكون هذه الادعاءات عادة لتبرير المشكلة الأساسية في البلدان النامية، وهي أن قدراً كبيراً من مدخراتها يرحل من البلد في شكل هروب رؤوس الأموال، أوخدمة الديون الخارجية أوتحويلات للأرباح الرأسمالية.

وإذا كانت الحكومة ترغب في رفع معدلات المدخرات المحلية فإن عليها أن توجد أقنية ادخارية سليمة آمنة ومجزية كما أن عليها اتباع بعض السياسات والإجراءات لتشجيع الادخار والاستثمار منها:

- المحافظة على وجود معدلات فائدة حقيقية موجبة.
- أن تكفل الحكومة وجود استخدامات إنتاجية كافية للمدخرات.
- تقديم حوافز لتشجيع الاستثمار، وبخاصة للشركات لتوظيف الاستثمارات في المجالات الأكثر مردودية.
- تشجيع البحث العلمي والتطوير والتقدم التقاني.
- توفر البنية التحتية المناسبة وبخاصة التعليم الأساسي والصحة والطرق والمواصلات وشبكات الري والموانئ وغير ذلك.

ومن المفيد أيضاً تشجيع الاستثمار الأجنبي، وتنامي المساعدات الإنمائية التي تقدمها الدول الغنية للدول الفقيرة واستخدامها الاستخدام الأمثل في الاقتصاد الوطني.

إن قوة الحلقات الممتدة من التنمية البشرية إلى النموالاقتصادي تعتمد، أولاً، على تراكم رأس المال البشري – من خلال الاستثمارات في الصحة والتغذية

[١]– لقد حققت الصين على سبيل المثال وهي تعد من أشد البلدان فقراً معدلات ادخار تصل إلى حوالي %40.

والتعليم والتدريب على المهارات والبحث والتطوير. وتعتمد ثانياً، على إتاحة فرص للناس للمساهمة في التنمية الاقتصادية – من خلال المشاركة الاجتماعية والسياسية والاقتصادية. وفرص المشاركة الاقتصادية هي محور الفصل الرابع.

مما تقدم نجد أن تحقيق مستويات عالية من التنمية البشرية يساعد على رفع معدلات النموالاقتصادي الذي بدوره يؤدي إلى النهوض بالتنمية البشرية وتعزيزها. وهذا يعني وجود حلقات قوية متوازنة تمتد من التنمية البشرية إلى النموالاقتصادي، كما أن هناك حلقات قوة متوازنة تمتد من النموالاقتصادي إلى التنمية البشرية، فيتحول كل منها إلى رافعة تحقق مستويات أعلى من التنمية البشرية والنموالاقتصادي. كما أن تحقيق مستويات ضعيفة من التنمية البشرية قد يؤدي إلى تحقيق معدلات نمواقتصادي منخفضة، مما يزيد من احتمالات تقويض التنمية البشرية في المستقبل. أي أن الحلقات الممتدة من التنمية البشرية إلى النموالاقتصادي أومن النموالاقتصادي إلى التنمية البشرية هي حلقات ضعيفة وغير متوازنة مما يؤدي إلى إضعاف كل منها الآخر وتحقيق تنمية بشرية بطيئة ونمواقتصادي بطيء. وتتوقف قوة السلسلة على قوة كل حلقة فيها. فالحلقات الضعيفة يمكن أن تؤدي إلى دائرة مفرغة أوأن تؤدي على الأقل إلى تنمية غير متوازنة. فالسلسلة المتجهة إلى التنمية البشرية تتوقف، مثلاً، على فعالية الإنفاق العام. ولكن إذا كانت نسبة الأولويات الاجتماعية منخفضة، فإن النموالاقتصادي – حتى ولوكان مرتفعاً، قد لا يؤدي إلى تحسينات كبيرة في التنمية البشرية، وبذلك تكون التنمية غير متوازنة. كذلك إذا كان توزيع الدخل غير متوازن، فلن يكون لدى أسر معيشية كثيرة ما يكفي من النقود للغذاء والتعليم والرعاية الصحية، مما يؤدي مرة أخرى إلى إبطاء التنمية البشرية. ويمكن أيضاً للحلقات الضعيفة أن تؤدي إلى عدم توازن التنمية في الاتجاه الآخر. ففي السلسلة المؤدية إلى النموالاقتصادي يمكن للحلقات الضعيفة أن تنشأ من سوء الإدارة الحكومية، مثل السياسات التي تدخل تشوهات في عوامل السوق تثبط الإنتاج المولد للعمالة والصادرات – أوالمدخرات أوالاستثمار. ومن الحلقات الأخرى التي يمكن أن تكون ضعيفة نقص العلم والتكنولوجيا الموجهين إلى احتياجات الاقتصاد.

والتنمية غير المتوازنة يمكن تصحيحها متى استدامت، وإن كانت بعض الاختلالات من الأسهل تصحيحها عن غيرها. فمن الأسهل عموماً التصدي لمشكلة " التنمية البشرية الجيدة مع النموالضعيف " من التصدي للعكس – أي التنمية البشرية الضعيفة مع النموالجيد.

ومن السهل إجراء التغييرات اللازمة لتحسين الاستفادة من القدرات البشرية الموجودة، مثل وضع سياسات تجارية أوتكنولوجية جديدة، إذا توافرت الإرادة السياسية. ولكن تدارك الضعف في التنمية البشرية يتطلب جهداً أطول أجلاً بكثير.

وهذا لا يقلل من شأن مهمة تعزيز بعض الحلقات في السلسلة الممتدة نحوالنموالاقتصادي، لاسيما ضرورة إيجاد المؤسسات المناسبة والبيئات التنظيمية. وهذه ليست بالمهمة السهلة، كما تكتشف الآن كثرة من بلدان شرق أوروبا ورابطة الدول المستقلة.

من التحليل السابق نجد أنه من الممكن تصنيف البلدان حسب مستوى نموها ومدى استخدامها للنموالاقتصادي في دعم وتعزيز التنمية البشرية، استناداً إلى الحلقات الممتدة من النموالاقتصادي إلى التنمية البشرية، إلى ثلاثة أنواع هي :

- البلدان ذات الحلقات القوية : حيث يدعم ويعزز كل من التنمية البشرية والنموالاقتصاد الآخر. وتمول الموارد المتولدة من النموالاقتصادي التنمية البشرية وخلقت فرص عمل أكثر، بينما ساهمت التنمية البشرية في دعم النموالاقتصادي، لذلك فهما يتقدمان بسرعة كبيرة.
- البلدان ذات الحلقات الضعيفة : يكون النموالاقتصادي في البلدان التي تنتمي إلى هذه المجموعة بطيئاً أوسالباً، كما أن التنمية البشرية بطيئة ويقوض كل منهما الآخر.
- البلدان ذات الحلقات غير المتوازنة : الذي يحدث في بلدان هذه المجموعة هونمواقتصادي سريع مع تنمية بشرية بطيئة، ونتيجة الاختلالات لا يستمر أي نموسريع في هذه الدول.

(وقد تظل البلدان ذات الحلقات القوية أوالضعيفة على نفس المسارات مدة طويلة. ولكن البلدان ذات الحلقات غير المتوازنة تكون في وضع أقل استقراراً بكثير. فقد تؤدي الاضطرابات الاجتماعية أوالسياسية إلى وجود حلقات ضعيفة. أومن الممكن أن يؤدي اتخاذ إجراءات ملائمة على صعيد السياسات إلى دفع عجلة النموالاقتصادي والتنمية البشرية بحيث يتحرك الاثنان قدماً بطريقة دينامية ومتعاضدة).

والجدير بالذكر أن بعض البلدان تتحرك في الحلقات الضعيفة باتجاه الحلقات القوية عندما يدعم النموالاقتصادي والتنمية البشرية كل منهما الآخر.

كما تساعد السياسات الاقتصادية الملائمة وزيادة الاستثمارات والنمو الصناعي على تطور الخدمات الصحية والتعليمية.

كما أن تنامي وتراكم رأس المال البشري يؤدي إلى تسارع النموالاقتصادي.

وعندما تحقق بعض الدول في فترات محددة نمواً اقتصادياً عالياً نسبياً وتحقيق تنمية بشرية أقل من المتوسط، ومع استمرار عجزها في تمويل النموالاقتصادي والاستفادة منه للحصول على تعليم أفضل وصحة أفضل، فإنها تجد نفسها بعد فترة من الزمن تفتقر إلى رأسمال بشري ذي قاعدة عريضة، الأمر الذي يشكل عائقاً هاماً في وجه استمرار النموالاقتصادي العالي نسبياً.

ويقدم تقرير التنمية البشرية لعام 1996 بعض التوصيات للبلدان النامية في مجال السياسات العامة الواجب اتباعها وبخاصة في البلدان ذات الحلقات الضعيفة منها :

-(تحتاج البلدان ذات الحلقات الضعيفة إلى بذل جهد رئيسي لتوليد وتعجيل النموالاقتصادي من خلال الاستثمار في التنمية البشرية. فالنموالاقتصادي لازم لمواصلة التحسينات في مجال القدرات البشرية، وتلك التحسينات لازمة بدورها لتعجيل النموالاقتصادي.

وتشير التجربة إلى أنه ما من بلد يمر بعملية تحول هيكلي في اقتصاده دون أن يرفع مستويات التعليم الأساسي فيه. فالحلقات المعروفة جيداً بين تعليم الإناث وخصوبتهن، وبين التعليم والإنتاجية، وبين تعليم الأم والتحصيل التعليمي لأطفالها، كلها تفسر سبب ذلك.

-ومن زاوية السياسات لابد أن يمهد السبيل لعملية التحول الهيكلي وتحقيق النموالمستدام وجود مستوى أساسي من التنمية البشرية، لاسيما حد أدنى من معرفة القراءة والكتابة والتعليم الابتدائي للجميع. وقد أصبحت هذه الحاجة أشد إلحاحاً مع تزايد تكامل الاقتصاد العالمي وضرورة تزايد منافسة البلدان في السوق العالمية. فبدون وجود قوة عاملة لديها مهارات أساسية، لا يستطيع أي بلد أن يتكيف مع ظروف السوق المتغيرة وأن يرتقي سلم إنتاج السلع التي تتطلب مهارات أعلى.)

-ويتطلب تعجيل خطى التقدم إحداث تغيير في السياسة – ووجود التزام طويل الأجل من جانب القادة والناس بالعمل على تحقيق التعليم للجميع ومحوالأمية وتحقيق المستويات الصحية الدنيا.

ويجب تحديد أهداف على كل من الصعيد الوطني والإقليمي والمحلي والمجتمعي والأسري.

وتمويل هذا التعجيل سيتطلب إعادة تشكيل كل من الموارد العامة والموارد الخاصة.

وتتوفر مجالات عديدة لإعادة التشكيل هذه، حيث من الممكن خفض الإنفاق العسكري وتحويل مخصصاته لتوفير التعليم الأساسي للجميع وتوفير الرعاية الصحية الأساسية والتغذية وتنظيم الأسرة. مضاعفة المخصصات للخدمات الاجتماعية في الميزانية عن طريق معالجة العجز السنوي في المؤسسات العامة التي تحقق خسائر كبيرة تفوق أحياناً مخصصات الصحة والتعليم في الميزانية.

-ومن الضروري (إعادة توزيع الموارد داخل القطاعات، بحيث تحول عن مشاريع التنمية التي يُقصد بها اكتساب مكانة وتوجه إلى أولويات التنمية البشرية التي تعود بالفائدة على الناس أجمعين.

وينبغي تخصيص إعانات الميزانية للبرامج الاجتماعية التي تصل إلى جماهير الشعب بدلاً من البرامج التي تعود بالفائدة على بضع نخب – أي أن تخصص لخدمات الرعاية الصحية الأولية بدلاً من المستشفيات الحضرية، وأن تخصص للتعليم الأساسي بدلاً من الجامعات.

-ومن الممارسات المفيدة في جميع البلدان أن تعد تحليلاً شفافاً لميزانياتها لإظهار المستفيدين الحقيقيين من المخصصات في الميزانية. ومن المستصوب دائماً تخصيص موارد إضافية ولكن التحدي المباشر هوإعادة تخصيص الموارد القائمة. وهذا يمكن أن يكون صعباً ومؤلماً. ولكن المكاسب التي يحققها في المدى الطويل هائلة – كما يتضح من البلدان التي تحقق الآن نمواً اقتصادياً سريعاً، والتي كانت قد وظفت من قبل استثمارات في التنمية البشرية.

-والاستثمار الضخم في التنمية البشرية يمكن أن يغير الميزة النسبية للبلدان في مجال التجارة الخارجية ومن ثم ينهض بالنمو. فهناك بلدان كثيرة يوجد فيها الآن اختلال كبير في التوازن بين رأس المال البشري والاجتماعي (الشحيح) ورأس المال الطبيعي (الوفير). مما يفرض عليها تصدير منتجات أولية غير مجهزة ومنخفضة القيمة.

والتطورات التكنولوجية الحديثة يمكن أن تساعد على تسوية ميدان اللعب

للفوز بالفرص الدولية – إذا بذلت البلدان الجهد اللازم لاكتساب المهارات التقنية الجديدة).

–إن التحدي الكبير الذي يواجه البلدان التي حققت تحسن سريع في كل من التنمية البشرية والنموالاقتصادي وزيادة الدخل يتمثل في إيلاء التنمية البشرية مزيداً من الاهتمام وبخاصة موضوع محاربة الفقر، وحقوق الإنسان والحفاظ على البيئة. وينبغي لهذه البلدان أن تستغل النموالاقتصادي الاستغلال الأمثل في دعم وتعزيز التنمية البشرية.

ينطوي النموالاقتصادي على إمكانية تعزيز القدرات البشرية وتوسيع خيارات الناس. ولكي تتحقق هذه الإمكانية يجب أن يحدث توسع مطرد في الفرص والخيارات. ولكي يتاح للناس مزيداً من الحرية للاختيار بين سبل الحياة المختلفة، ولابد من توزيع الفرص توزيعاً عادلاً بين الرجال والنساء، بين المناطق الريفية والمناطق الحضرية وبالتالي فيما بين جميع أفراد المجتمع.

## رابعاً – العلاقة بين الإصلاح الاقتصادي والتنمية البشرية :

كما تبدوالعلاقة بين التنمية البشرية والإصلاح الاقتصادي من خلال سياسات الإصلاح المتبعة التي تدعوإلى الليبرالية وخصخصة القطاع العام، تخلي الدولة عن بعض مسؤولياتها الاجتماعية ( العبء الاجتماعي) بهدف الحد من الإنفاق العام وتقليل العجز في الموازنات واتباع سياسات مالية صارمة. وقد شكلت هذه الإجراءات المدعومة من صندوق النقد الدولي والبنك الدولي نوع من الإيديولوجية أوالمسار المزعوم لإنقاذ دول العالم الثالث من التخلف.

وإن هذه الإجراءات وغيرها سوف تحقق مكاسب اجتماعية تتفوق على الخسائر الناجمة عنها وبذلك سيتم تعويض الخاسرين وهم عادة العاطلون عن العمل، الفقراء (خط الفقر وما دون)، محدودو الدخل والموظفون. في حين سيكون الرابحون هم الأغنياء لأنهم من خلال هذه الإجراءات سوف يزدادون غنىً.

وكانت نتائج تطبيق آليات السوق أوالسعي إليها في صورتها غير المرشدة تتمثل في تفاقم مشكلة البطالة، تزايد الفجوة بين الأغنياء والفقراء. ذوبان الطبقة المتوسطة، انخفاض القوة الشرائية للأجور. وأصبحت المسؤوليات الاجتماعية والعبء الاجتماعي للدولة أمر ثانوي بالنسبة لتشجيع الاستثمار وزيادة دور وحجم القطاع الخاص في مشروعات التنمية، والميزانية المتوازنة. الأمر الذي أدى إلى

مزيد من التخلخل الاجتماعي وتنامي صور التطرف (ديني، سياسي، طائفي)، وشيوع الإتجار بالمخدرات وتعاطيها، إلى جانب مختلف ظواهر العنف والجريمة والإرهاب والسلبية ممثلة في تدني نسب تصويت الناخبين في الانتخابات السياسية.

إن لسياسات الإصلاح الاقتصادي أثر هام وكبير على عملية التنمية البشرية، وقد تكون هذه السياسات أحد الشروط الأساسية لصنع التنمية البشرية، وبخاصة عندما يتعرض التنظيم الاقتصادي والسياسة الاقتصادية في المجتمع إلى اختلالات وتشوهات في النشاط الاقتصادي وفي العلاقات بين الناس وفي تفاوت توزيع الدخل والقيم وغير ذلك. وبذلك فإن نتائج التنمية البشرية تتوقف على سياسات الإصلاح الاقتصادي والسياسات الاجتماعية والثقافية في أي مجتمع من المجتمعات. والسبب في ذلك هوأن الهدف النهائي في التنمية البشرية تمكين المواطنين عامة والفقراء وذوي الدخل المحدود خاصة في الحصول على مستوى معيشة لائق يحقق لهم حياتهم. [١]

وفي هذا السياق تتفاعل وتتشابك في عملية التنمية البشرية وصيرورتها عوامل وموارد مختلفة، كالسياسات الاقتصادية والسياسة المالية وعوامل الإنتاج وأسلوب الإنتاج وتوزيع الدخل، والتنظيم السياسي للمجتمع والمشاركة في صنع القرار ومصادر السلطة، وكذلك العوامل الاجتماعية، الصحية منها والتعليمية. أضف إلى ذلك العوامل الثقافية وبخاصة القيم والانتماء والهوية والإيمان والأخلاق بما في ذلك قيم الحلال والحرام وما بينهما من المستحب والمندوب والمكروه في إطار المتغيرات الاجتماعية والإنسانية. وتتقاطع كل هذه المؤثرات والعوامل الداخلية في منظومة المجتمع مع المؤثرات الخارجية وبخاصة قيم العولمة بشتى ألوانها، ومدى تأثيرها على مختلف العوامل الداخلية سواء جرى ذلك بصورة مباشرة، أم غير مباشرة. [٢]

---

[١] – د.حامد عمار، مقالات في التنمية البشرية العربية، سلسلة دراسات في التربية والثقافة 6، مكتبة الدار العربية للكتاب، مدينة نصر 1998، ص 20.

[٢]– د.حامد عمار، المصدر السابق، ص 16.

## خامساً – العلاقة بين الاقتصاد الكلي والنموالاقتصادي والتنمية البشرية :

يشبه جيمس د.وولفنسون رئيس البنك الدولي العلاقة بين الاقتصاد الكلي والنموالاقتصادي من جهة والتنمية البشرية من جهة أخرى بالميزانية العمومية ذات جانبين، أوقطعة النقد ذات الوجهين، أوطرفي الثنائي. [(١)]

ففي الجانب الأيسر توجد بنود الاقتصاد الكلي وحسابات الدخل القومي وإجمالي الناتج المحلي، ومعدل الفائدة، والاحتياطيات، ومعدلات النموإلى جانب السياسات الاقتصادية والمالية والنقدية. وهذه هي اللغة التي يرتاح إليها وزراء المالية والاقتصاد، وتستخدم عادة لاتخاذ القرارات.

أما في الجانب الأيمن توجد بنود الجوانب الاجتماعية والهيكلية والبشرية. ومن الصعب تقديم عرض يسهل التفسير يعبر عن التقدم الاجتماعي المحقق أوأوضاع العمل الهيكلي. لكن المهم في هذه العلاقة (الميزانية ذات الجانبين، وجهي العملة الواحدة، طرفي الثنائي) هوأن الطرفين أوالجانبين، أي الجوانب الاقتصادية من جهة والجوانب الاجتماعية والبشرية من جهة ثانية، تنبغي أن يدرسا معاً. وما من أحد يتولى المسؤولية الشاملة عن هذا سوى حكومة البلد المعني. فالحكومات مسؤولة عن وضع كافة الجوانب مع بعضها في استعراض عام للعناصر اللازمة لتحقيق النمووتخفيف حدة الفقر.

(ومع أن إدارة الاقتصاد الكلي ليست كاملة دائماً، فهناك بعض التذبذب في الإنتاج والعمالة. إذ أن أكثر شبكات الأمان فاعلية هي السياسة التي تحافظ على العمالة التامة. فالانكماش والكساد الاقتصادي العميقان لهما آثار سلبية على كل عنصر تقريباً من عناصر استراتيجية التنمية : فالصحة تتدهور، والتعليم يضطرب وينقطع، والفقر يزداد حدة. وليست شبكات الأمان الرسمية سوى إجراء مؤقت غير كامل لمعالجة إخفاقات سياسات الاقتصاد الكلي في المحافظة على العمالة التامة في الاقتصاد.

وهنا تبدوأهمية العلاقة والترابط بين جانبي الميزانية أوطرفي الثنائي في عملية تكاملية يعزز كل منهما الآخر.

---

[(١)] – جيمس د.وولفنسون، الإطار الإنمائي الشامل، بحث مقدم إلى ندوة: دور الحكومات الإنمائي في ظل الانفتاح الاقتصادي، صندوق النقد العربي، سلسلة بحوث ومناقشات حلقات العمل، العدد السادس، أبوظبي2001، ص80– 81.

ويبرز إطار التنمية الشاملة الذي يقترحه جيمس د.وولفنسون (صورة أكثر شمولاً للتنمية. فليس بوسعنا اعتماد نظام نبحث في إطاره الجوانب الاقتصادية الكلية والمالية بصورة منفصلة عن الجوانب الهيكلية الاجتماعية والبشرية، والعكس بالعكس.

فالخطوة الخاطئة في الاقتصاد الكلي يمكن أن تسفر عن عواقب وخيمة بالنسبة للبعد الهيكلي والاجتماعي والبشري. كما أن الإنفاق المسرف الجامح الذي لا يراعي قيود الموارد والسياسات المالية والنقدية يمكن أن يسفر عن عواقب وخيمة أيضاً). [١]

إذن ما هي المتطلبات الأساسية الهيكلية والاجتماعية والبشرية اللازمة لموازنة الاعتبارات الاقتصادية الكلية ؟

## سادساً – قياس العلاقة بين التنمية البشرية والإصلاح الاقتصادي

لن نتمكن من قياس العلاقة بين الإصلاح الاقتصادي والتنمية البشرية مباشرة. بل سيتم ذلك عن طريق قياس وتحديد العلاقة بين الإصلاح الاقتصادي والنموالاقتصادي من جهة وبين النموالاقتصادي والتنمية البشرية عن طريق دليل التنمية البشرية الذي استند إلى ثلاثة مؤشرات رئيسة، من بينها مستوى المعيشة، ويقاس عادة بمقدار نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي (بالدولار حسب تعادل القوة الشرائية).

ولذلك سوف يتم توضيح الطريقة التي استطاع تقرير التنمية البشرية أن يحسب بها دليل التنمية البشرية بمكوناته الثلاثة (الدخل، طول العمل (الصحة، المعرفة (التعليم))، وكذلك توضيح ثلاثة أدلة أخرى مرتبطة بالتنمية البشرية وهي :

(1) دليل التنمية المرتبط بنوع الجنس
(Gender - Related Development Index, GDI).

(2) مقياس التمكين المرتبط بنوع الجنس
(Gender Empowerment Measure , GEM).

(3) دليل الفقر البشري

---

(١)– جيمس د.وولفنسون، ص82 – 83.

.(Human Poverty Index , HPI)

مع التركيز على المكون الثالث من مكونات دليل التنمية البشرية وهومستوى المعيشة ودليل الفقر البشري، وإيراد مثال كيف يتم حساب هذا الدليل في سورية وبعض الدول العربية للمقارنة مع الإشارة إلى أن دليل التنمية البشرية ودليل التنمية المرتبط بنوع الجنس، ومقياس التمكين المرتبط بنوع الجنس، ودليل الفقر البشري للدول النامية، ودليل الفقر البشري للبلدان المصنعة أبعاد متماثلة مع اختلاف المؤشرات التي تحدد هذه الأدلة.

## سابعاً – مصفوفة العلاقة بين الإصلاح الاقتصادي والنموالاقتصادي والتنمية البشرية :

تتفاعل جوانب عديدة في العلاقة بين النموالاقتصادي والتنمية البشرية ومتطلبات الإصلاح الاقتصادي والجهات الفاعلة في هذه العملية المركبة، ويمكن أن نحدد المحور الأفقي الذي يتضمن الجوانب والمتطلبات العديدة لعملية التنمية وفقاً لما يلي:

**1 – الجوانب الهيكلية :** وتتمثل في حكومة نظيفة جيدة وجهاز قانوني وقضائي نزيه وفعال، ونظام اقتصادي ومالي جيد التنظيم وشفاف.

أ – حكومة نظيفة وجيدة المعرفة والتنظيم، إضافة إلى وجود نظام تشريعي متطور ومنفتح وإطار تنظيمي شفاف. وهذا يحتاج إلى موظفين جيدي التدريب، ومنحهم رواتب وأجور جيدة مع الالتزام المطلق بالنزاهة (نظافة الحكم). [١]

ب – جهاز قانوني وقضائي فعال : ويتطلب ذلك وجود إطار شامل للقوانين تحمي الحقوق الشخصية والملكية وتنظم العقود والعمل والإفلاس والتجارة، ويطبقها جهاز قانوني وقضائي يقوم بعمله بنزاهة وفعالية وحياد.

ج – نظام اقتصادي ومالي جيد التنظيم : يجب على الحكومات إنشاء نظام اقتصادي ومالي فعال، يتناغم مع المتغيرات الدولية، للإشراف على

---

[١] – من المستحيل بناء إطار حكومي فعال إذا كان الفساد مستشرياً، لأنه أكثر العوامل تخريباً لعملية التنمية ويجب محاربته بانتظام على كافة المستويات ووضع حدود ومعاقبة المفسدين ويجب أن تأتي المبادرة من القمة.

المصارف والمؤسسات النقدية والمالية وأسواق رأس المال بهدف ضمان عمل واستقرار النظام الاقتصادي والمالي. ومن الضروري توفر البيانات والشفافية، وتوفير الإدارات والعاملين جيدي التدريب للقيام بذلك.

**2 – الجانب البشري :** ويتمثل في السكان والصحة ومؤسسات الخدمات الصحية، ومؤسسات التعليم والحصول على المعرفة، وشبكات الأمان الاجتماعي والرعاية الاجتماعية.

أ – السكان وقضايا الصحة : السكان هم أهم عنصر فعال في عملية التنمية لأنهم يصنعون التنمية وهم هدف التنمية.

(ويجب أن تضمن الحكومات تقديم خدمات الرعاية الصحية للبالغين والمتقدمين في السن على المستويات المحلية، فضلاً عن خدمات الرعاية الصحية للأسرة وخدمات تنظيم الأسرة. ويمكن أن تأتي هذه الخدمات من مصادر عدة عامة وخاصة على السواء. ويعتبر النموالسكاني المطلق في حد ذاته قضية يجب معالجتها بطرق مختلفة تبعاً للمعتقدات والثقافة المعنية. فهي مرتبطة بالتربية والتعليم والدين وخدمات الرعاية الصحية المتاحة، ولذا يجب أن تعالجها الحكومة حسبما تراه ملائماً. كما ينبغي إتاحة مرافق الرعاية الصحية المتخصصة على أساس وطني وإقليمي). [١]

ب – التعليم ومؤسسات الحصول على المعرفة : يعد التعليم من أهم العناصر لتحقيق التنمية وتخفيف حدة الفقر، ويبدأ بتوفير التعليم الابتدائي الشامل للذكور والإناث على قدر المساواة، وكذلك توفير نظام مفتوح وتنافسي للتعليم الثانوي والجامعي. وهذا يتطلب بناء المدارس، ووضع مناهج حديثة متطورة تلبي احتياجات أسواق العمل، وتدريب فعال للجهاز التعليمي، إلى جانب محاربة الأمية والجهل في المجتمع.

ج – شبكة الأمان الاجتماعي والرعاية الاجتماعية : أثناء عملية الإصلاح الاقتصادي تظهر الحاجة لشبكات أمان اجتماعي لصالح المسرحين من العمل نتيجة عمليات الخصخصة وتسريح العمال. كما لابد من

---

[١]– جيمس د.وولفنسون ص89.

إتاحة برامج اجتماعية لرعاية الطاعنين في السن والمحرومين والفقراء وغير القادرين على العمل وبمساندة من الحكومة. إن عدم توفر شبكات الأمان الاجتماعي والرعاية الاجتماعية يؤدي إلى تقويض العلاقات التقليدية مما يضعف النسيج الذي يحافظ على تماسك المجتمع، ويؤدي إلى زيادة العنف والاضطراب الاجتماعي والجريمة ويحدث تدهور فعلي في رأس المال الاجتماعي. وتجدر الإشارة إلى أن أكثر شبكات الأمان فاعلية هي السياسة التي تحافظ على التشغيل الكامل وتقضي على البطالة.

**3 – الجوانب المادية :** وتشمل إمدادات المياه الصالحة للشرب والصرف الصحي وتوفير الطاقة والطرق والنقل والاتصالات، والحفاظ على البيئة وتحقيق التنمية القابلة للاستمرار والقضايا الثقافية والحضارية.

أ – إمدادات المياه والصرف الصحي: من الضروري جداً إيجاد طريقة فعالة لتوفير المياه الصالحة للشرب وتوزيعها وإيصالها بطرق صحية، وترشيد استهلاكها. ومن المهم أيضاً إقامة أقنية الصرف الصحي لتجنب تلوث إمدادات مياه الشرب وحماية الصحة العامة للأفراد في كافة المناطق الريطية وفي المدن.

ب – توفير الطاقة : إن تأمين الطاقة من مصادر نظيفة كالكهرباء تؤدي إلى القضاء على المشاكل الصحية التي تنتج عن استخدام الحطب وأنواع الوقود الأخرى. كما تجنب النساء إضاعة الوقت في البحث عن أنواع للوقود بديلة. وتتطلب استثمارات القطاع الخاص مصادر للطاقة نظيفة وبالقدر الكافي وبالسعر المناسب.

ج – الطرق والمواصلات والاتصالات : يشكل توفير شبكة طرق ومواصلات جيدة نقطة الانطلاق في عملية التنمية. لأنها تسهل التجارة وتأمين الخدمات، وتربط بين المحافظات والأقاليم، كما أن الملاحة والطيران والموانئ الجوية والبحرية ذات أهمية كبيرة لعملية التنمية ربط البلدان بالأسواق الإقليمية الدولية. ويعد توفير الاتصالات السلكية واللاسلكية الملائمة (الهاتف، والبريد، وأجهزة الكمبيوتر والإنترنت والبريد الإلكتروني) لأغراض التجارة والتعليم والمعلومات يعد أمراً جوهرياً وضرورياً لعملية التنمية في عالمنا المعاصر.

د – التنمية المستدامة وحماية البيئة والقضايا الثقافية والحضارية: من

الضروري وضع استراتيجية وطنية لحماية البيئة وعدم إحداث آثار سلبية شديدة على النشاط الاقتصادي وعلى النمومستقبلاً.

(كما أن صون التراث الثقافي الحضاري يعتبر أمراً بالغ الأهمية، ليس فيما يتعلق بالمواقع التاريخية والأثرية والكتب فحسب، بل بالنسبة للغة الملفوظة والفنون أيضاً. وأعتقد أنه لا يمكن أن تكون هناك تنمية حقيقية في دولة ما دون صون تاريخ شعبها وثقافته الحضارية، ولاسيما في المناخ العالمي الجديد الذي يتصف بالضغوط باتجاه "التماثل " في كافة البلدان. والحفاظ على التراث الثقافي الحضاري يمكن تبريره لأغراض السياحة، والصناعة، والعمالة، ولكن يجب أيضاً النظر إليه باعتباره عنصراً جوهرياً في صون وتعزيز الكبرياء والروح الوطنيتين). [1] كما يمكن اعتبار التراث الحضاري نوعاً من التراكم يعزز إمكانيات التنمية والتقدم وبخاصة التنمية ذات الجذور العميقة والدائمة.

**4 – استراتيجيات ذات أهمية خاصة :** وتشمل الاستراتيجية الخاصة بالمناطق الريفية والاستراتيجية الخاصة بالمدن والاستراتيجية الخاصة بتشجيع استثمارات القطاع الخاص، نظراً لما لهذه الأنواع الثلاثة من الاستراتيجيات من أهمية خاصة ترتبط بعملية التنمية.

أ – الاستراتيجية الخاصة بالمناطق الريفية : نظراً لكثافة الفقر في المناطق الريفية، من المهم أن تضع الحكومة استراتيجية خاصة لتطوير المناطق الربطية، وتوفير خدمات التسويق والتخزين والتبادل وخدمات الائتمان الصغير، وتأمين المساعدة الفنية للمزارعين ووضع برامج متكاملة لمحاربة الفقر في الريف.

ب – الاستراتيجية الخاصة بالمدن : إن استمرار نموالتجمعات السكانية في المدن الكبرى، وانتشار مناطق السكن العشوائي والفقر في هذه المناطق يدعوالحكومة إلى وضع استراتيجية خاصة بالمدن تختلف عن الاستراتيجية الوطنية الشاملة، نظراً لما تتميز به التجمعات السكنية في المدن من مشاكل خاصة تنفرد المدن الكبيرة بمواجهتها.

ج – الاستراتيجية الخاصة بالقطاع الخاص : نظراً لما لدور القطاع الخاص من أهمية كبيرة في عملية التنمية، لابد من تأمين المناخ المناسب لجذب استثمارات القطاع الخاص وتوظيفها في عملية التنمية، وهذا يعني حماية

---

[1]- المصدر السابق ص92.

حقوق الملكية، لوائح تنظيمية ومصادر تمويل المشروعات، وهي عوامل تسهم في جذب الاستثمارات وخلق فرص العمل.

ويمثل المحور العمودي من المصفوفة :

الجهات الأربع الفاعلة في مجالات التنمية (الحكومة، الهيئات متعددة الأطراف، المجتمع المدني، القطاع الخاص) في العلاقة بين الإصلاح الاقتصادي والنموالاقتصادي والتنمية البشرية وهي :

د – المنظمات الحكومية والمؤسسات : وتشمل الحكومة المركزية والمحافظات والإدارة المحلية والمدن والبلديات، والهيئات البرلمانية. بما في ذلك القطاع العام.

(يجب أن يتولى الهيكل الحكومي في البلد المعني مسؤولية عملية وضع وتنفيذ استراتيجية التنمية الخاصة بذلك البلد. وينبغي أن تسعى الحكومة لأن يكون لديها برامج مدرجة تحت كل من العناوين الرئيسة الأربعة عشر المبينة على المحور الأفقي في المصفوفة، ويتم إدراج هذه البرامج في المصفوفة. ومن الواضح أن هذه المداخل يجب أن تكون في شكل مختزل كما أسلفت، علماً بأن الملاحق التي وراء كل من عناوين الموضوعات سوف تتضمن التفاصيل الكاملة. فعلى سبيل المثال، سيكون هناك ملحق بشأن نظام القضاء وملحق بشأن التعليم، يعطي المزيد من التفاصيل عن كل موضوع من الموضوعات)[1]

الهيئات الثنائية والمتعددة الأطراف.(صندوق النقد الدولي، وكالات وبرامج منظمة الأمم المتحدة، منظمة التجارة العالمية، الاتحاد الأوروبي، بنوك التنمية المحلية والإقليمية، المؤسسات الدولية والبنك الدولي). ومعظمها تشارك في مشروعات وبرامج التنمية.

1– المجتمع المدني ومؤسساته بكافة أشكالها : (والمجتمع المدني بطبيعته غير منظم نوعاً ما، نتيجة تنوع المجموعات المشاركة فيه، وإن كانت المشروعات والمبادرات الفردية غالباً ما تكون جديرة بالثناء وفاعلة وقائمة منذ وقت طويل. غير أن درجة المساءلة لدى بعض المنظمات غير الحكومية تكاد تكون معدومة. ومن المؤكد أن زيادة التعاون مع الحكومات والمؤسسات المتعددة والثنائية الأطراف ومع القطاع الخاص أمر مفيد للجميع).

ويمكننا أن نورد قائمة غير شاملة لمؤسسات المجتمع المدني :

---

(1)– المصدر السابق ص99-100.

-النقابات العمالية والمنظمات المهنية.

-منظمات أرباب العمل.

-غرف الصناعة والتجارة والزراعة.

-المنظمات غير الحكومية التي لها صلات دولية.

-المنظمات الخيرية الدينية.

-المنظمات النسائية والطلابية والشبيبة.

2- القطاع الخاص : إن مشاركة القطاع الخاص ضرورية من أجل التقدم العلمي والتكنولوجيا، ويقع على عاتق الحكومات مسؤولية توفير المناخ الملائم للاستثمار. والمطلوب من القطاع الخاص أيضاً الإحساس القوي بالمسؤولية الاجتماعية.(١)

الهدف الأول لتوضيح العلاقة بين النموالاقتصادي والتنمية البشرية من خلال هذه المصفوفة هوإعطاء كافة الجهات المسؤولة والفاعلة في عملية التنمية وبخاصة الحكومة والهيئات التشريعية (مجلس الشعب) إطار معلومات يمكن أن يضمن الإصلاح الاقتصادي الفعال، ويكون أساساً لتنسيق الجهود ولتقييم فعالية البرامج والاستراتيجيات. وهي (المصفوفة) تشكل خطوة باتجاه تحقيق المشاركة والشفافية والمساءلة، إذا استخدمت على الوجه الصحيح.

وعندما تمتلك الحكومة البرامج والاستراتيجيات وتحدد الأولويات وسرعة الخطى تصبح هذه المصفوفة أداة موجزة للإدارة وبخاصة إدارة عملية التنمية. وقد تكون العناوين الرئيسية في المصفوفة غير كافية، (غير أنه يكمن وراء كل عنوان ملاحق لكل موضوع من الموضوعات، وتتضمن هذه الملاحق وصفاً جوهرياً وقوائم أكثر تفصيلاً تضم الأهداف القصيرة والطويلة الأمد، والبرامج، وأوضاعها الحالية، وتوقيتها، وتكاليفها، والتقدم المحرز في تنفيذها. ويمكن وينبغي تحديث هذه الملاحق باستخدام تكنولوجيا الاتصال والمعلومات الحديثة، وربما عن طريق مواقع محددة مفتوحة على شبكة الإنترنت).(٢)

كما أن تبادل المعلومات بين الجهات الأربع الفاعلة في عملية التنمية سيزيد من الفرص والإمكانيات لتحقيق الأهداف البعيدة المدى وبطريقة أكثر فعالية ومسؤولية. لأن المصفوفة ستبين لنا ما يجري فعله وما لم يتم تحقيقه.

---

(١)- جيمس د.وولفنسون ص101.

(٢)- المصدر السابق ص99.

ويمكن أن تسهم المصفوفة وملاحقها بدور بالغ الأهمية وبخاصة عندما يتم وضعها وفقاً للخطوات والمراحل التالية : [١]

- تبدأ بعرض عام لأهداف الحكومة على المدى الطويل في كل مجال من المجالات الأربعة المذكورة.
- تحديد الإنجازات ومقارنتها مع الهدف المطلوب والمتفق عليه.
- وضع استراتيجية للتنفيذ مع برنامج زمني محدد.
- وضع قائمة أكثر تفصيلاً للمشروعات المنجزة، والمشروعات الجاري تنفيذها، والمشروعات المخطط لها.
- وضع قائمة بالمؤسسات التي تقدم المساعدات للمشروعات.
- وضع وصف تفصيلي للمشروعات المخطط لها والمشروعات المنفذة ونتائج التنفيذ.
- يتم تحديد شكل الملاحق وفقاً للموضوع وحسب المشاركين في إعداد الموضوع وإدارته.
- أما بالنسبة لكل ملحق من الملاحق، يجتمع الخبراء المختصون بتوجيه من الحكومة أوالوزير المختص، لوضع البرامج اللازمة للسنة أوالسنتين أوالسنوات الثلاث القادمة في إطار زمني تتراوح مدته بين عشر سنوات وعشرين سنة.
- يتم تحديث الملاحق كلما حدث تواصل وتفاعل بين الأطراف والجهات الفاعلة في التنمية.
- يجب أن تكون المعلومات واضحة، شفافة، متاحة للجميع، وبذلك ستكون أداة للإدارة بالغة الأهمية.

(كما سيكون من الممكن ربط كافة "الفاعلين" بموقع واحد على الإنترنت لكي يصبح من الممكن مواصلة الحوار المستمر وتحقيق أقصى قدر من التعاون. ويصبح بإمكان المشاركين الراغبين في الحصول على المشورة أورد الفعل على مبادرة ما الحصول على المساعدة من كافة المشاركين الآخرين والاطلاع على أفضل أساليب العمل المتاحة لدى العاملين في حقل التنمية.

إن من شأن الإدارة التفاعلية للمعارف أن تسهل لنا جميعاً تبادل أفضل

---

[١]- المصدر السابق ص103.

أساليب العمل ونتائج أحدث البحوث. وهي ستحفزنا على تحسين فهمنا للعوامل المترابطة والأسباب التي تؤثر في الفقر، وتحدد سرعة خطى العمل التحليلي الجديد وتنشيط وتقوية برامج البحوث). [1]

**الخاتمة:**

لقد ارتبط مفهوم الإصلاح الاقتصادي عادة بالسياسات الاقتصادية الليبرالية والخصخصة وتخلي الدولة عن بعض مسؤولياتها الاجتماعية (العبء الاجتماعي) واتباع الحكومة سياسات مالية صارمة للحد من الإنفاق الحكومي، وخفض التضخم، وخفض العجز في الموازنة. وقد شكلت هذه الوصفة التي ابتدعها صندوق النقد الدولي والبنك الدولي، نوعاً من الإيديولوجيا الزاعمة بأنها المنقذ من التخلف والعلاج للأزمات الاقتصادية في دول العالم الثالث. وساد الزعم بأن المكاسب الاجتماعية لهذه الوصفة والسياسة ستفوق خسائرها. وأن ثمة إجراءات، كزيادة فرص الوصول إلى قروض الائتمان للصناعات الصغيرة، أوالتدريب وإعادة التأهيل، سوف تؤدي بالرابحين (الرأسماليون الكبار) إلى تعويض الخاسرين وهم ذووالدخل المحدود، العاطلون عن العمل، الفقراء.

ظل الاقتصاد السوري لفترة طويلة من الزمن تحت سيطرة القطاع العام، فالقطاع العام استمر لمدة تزيد عن الثلاثة عقود، أساس القاعدة الإنتاجية وملاذ لليد العاملة ومختلف شرائح الموظفين التي تزيد على المليون وربع المليون عامل، والاقتصاد السوري يحتاج إلى الإصلاح والمعالجة المتأنية في ظل السياسات الاقتصادية التي ترفض الدخول في آليات اقتصاد السوق بشكل فوري وسريع، وتتبع سياسة التعددية الاقتصادية والتعاون والمشاركة بين القطاعين العام والخاص لقيادة المرحلة الجديدة. لذا فان النقلة التي تريدها سورية تحتاج إلى إصلاحات صعبة، وقد تحتاج إلى وقت طويل إذا أريد لها أن تمر دون آثار سلبية اجتماعية واقتصادية وسياسية.

وتجري اليوم محاولات للمضي في سياسات الإصلاح الاقتصادي أكثر تكاملاً من السابق فقد تم تعديل قانون الاستثمار ووفقا لذلك فقد دخلت استثمارات جديدة مهمة ساهمت بتشجيع القطاع الخاص مرة أخرى، في إقامة مشاريع إنتاجية، خاصة وان هذه الاستثمارات كانت من قبل مجموعات اقتصادية عربية لها وزنها

---

[1]- المصدر السابق ص104.

ومصداقيتها، واجتذبت المشاريع الإنتاجية والخدمية في سورية خلال سنة واحدة ما يقارب الثلاثمائة مليون دولار على مراحل، عكست الثقة بالنظام السياسي بعد تولي الرئيس بشار الأسد للسلطة، وبخاصة بعد التصريحات الاقتصادية الانفتاحية للحكومة، والمضي في العديد من البرامج التطويرية، والاتجاه إلى الانخراط في منظومة الاقتصاد الكمي. مما أدى إلى انتعاش الأمل لدى المستثمرين بان الإصلاح الاقتصادي يمضي بخطوات ثابتة في سورية.

## المقترحات:

لاحظنا الارتباط القوي بين التنمية البشرية والنموالاقتصادي. وعندما يتغير النشاط الاقتصادي ويتراجع النموالاقتصادي تبرز ضرورة عملية الإصلاح الاقتصادي. وبالتالي يتوقف الناتج النهائي للتنمية البشرية والنموالاقتصادي على نوع السياسات المالية والاقتصادية في ظل الإصلاح الاقتصادي، إضافة إلى المواءمة مع السياسات الاجتماعية، إذ أن الهدف النهائي هوتمكين المواطن (وبخاصة الفقراء) وتوفير فرص الوصول إلى العمل وأموال الإنتاج وفرص الوصول إلى الخدمات الصحية والتعليم.

- التعددية الاقتصادية بحيث تسهم كافة القطاعات (عام وخاص ومشترك وتعاوني) في عملية التنمية مع كفالة حرية المبادرة الفردية والملكية.
- التنمية المتوازنة والمستمرة وبكافة جوانبها الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. بحيث تكون عملية التنمية هذه ركن أساسي من أركان استقرار النظام والدولة.
- إعادة توزيع الثروة والدخل وتحقيق العدالة الاجتماعية.
- وضع سياسة إصلاح اقتصادي اجتماعي شاملة.
- وضع خطة إ نمائية موحدة شاملة قادرة على النهوض بالمجتمع وتحسين مستوى المعيشة للمواطن.
- إنشاء مجلس اقتصادي اجتماعي يمثل مختلف قطاعات الدولة والمجتمع ليضع سياسة اقتصادية اجتماعية للدولة ويشرف على تنفيذها من خلال تقديم المشورة والاقتراحات.
- الاهتمام بقطاعي التعليم (إصلاح التعليم) والصحة (تطوير قطاع الصحة) وتقديم الدعم لهذين القطاعين. ومن الممكن الاستفادة من تجارب الدول

المتقدمة في موضوع الضمان الاجتماعي والتأمين الصحي.

وهذا يعني أن الإصلاح الاقتصادي يجب أن يعالج الاختلالات في الاقتصاد الوطني، واتباع سياسات مالية واقتصادية جديدة تولد فرص عمل أكثر، تهيئ قوة عمل أفضل تدريباً وتعليماً وأعلى إنتاجية وأكثر حيوية واندفاعاً نحوبناء الوطن والمجتمع.

والقضية الهامة والتي يمكن أن تكون من أخطر القضايا في الواقع تتعلق بنوعية النموالمطلوب تحقيقه في ظل الإصلاح الاقتصادي وما يمكن أن يترتب عليه مستقبلاً، حيث نلاحظ أن النموالذي تحقق في مصر نتيجة لتطبيق سياسة الإصلاح الاقتصادي قد ارتبط بتزايد معدلات البطالة، فكان نمو اً بلا تشغيل، وأدى إلى انتشار الفقر وازدياد حدته، وانخفاض مقدار الاختيارات والفرص التي تسمح بمعيشة محتملة.

والهدف في النهاية هوإعداد وبناء الإنسان المتكامل وتنمية طاقاته، من خلال مجتمع يؤمن بقيمة الإنسان ويوفر له التعليم والمعرفة، والرعاية الصحية الشاملة، والتدريب والتأهيل والمعرفة التكنولوجية لزيادة الإنتاجية، إلى جانب مساحات أوسع من حرية الفكر والإبداع، وتوظيفاً أكثر فعالية يلائم مختلف إمكانات الإنسان وقدراته. وبمثل هذا يتم بناء الوطن.

■■■

## - ملحق

بالجداول التي تم إعدادها في بحث
لتقرير التنمية البشرية في سورية
بالتعاون مع الباحث ممدوح المبيض .

*جدول رقم ( **1** )*

***بعض المؤشرات الاقتصادية في الجمهورية العربية السورية 1995 2000***

**(بالأسعار الجارية) (مليار دولار)**

| البيان | 1995 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2002 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| الناتج المحلي القائم | 16.62 | 16.61 | 16.04 | 16.82 | | 20.32 |
| مجموع الواردات | 4.70 | 4.82 | 3.89 | 3.83 | | 4.78 |
| مجموع الصادرات | 3.58 | 3.92 | 2.90 | 3.46 | | 6.67 |
| عوائد الصادرات النفطية | 1.90 | 1.97 | 1.32 | 1.92 | | 2.48 |
| الإيرادات العامة | 3.66 | 4.15 | 4.12 | 4.16 | | 6.70 |
| النفقات العامة | 4.72 | 4.70 | 4.82 | 4.86 | | 7.09 |
| معدل النموفي السيولة المحلية % | 8.80 | 8.37 | 10.52 | 13.42 | | 18.99 |
| الأحتياطات الرسمية | 1.34 | 1.62 | 1.86 | 2.11 | | 4.31 |
| الدين العام الداخلي | - | - | 5.49 | 5.59 | | - |
| إجمالي الدين الخارجي | 21.32 | 20.87 | 19.08 | 18.33 | | - |
| السعر الرسمي : $ = ل.س<br>السعر الجمركي : $ = ل.س<br>سعر الدول المجاورة :$ =ل.س | 11.23<br>23<br>45 | 11.23<br>23<br>45 | 11.23<br>23<br>46 | 11.23<br>23<br>46 | 11.23<br>23<br>46 | |
| سعر السوق: $ = ل.س | 50 | 50 | 50 | 50 | 50 | |

***المصدر:*** *المجموعة الإحصائية لعام 2000، المكتب المركزي للإحصاء، دمشق 2000*

*. التقرير الاقتصادي العربي الموحد 2003.*

تحسب أرقام الواردات والصادرات على أساس سعر الصرف الرسمي 1$ = 11.23 ل س. كما يتم حساب الناتج المحلي الإجمالي على أساس سعر

الصرف 46 ليرة سورية لكل دولار أمريكي.

***جدول رقم ( 2 )***

***اتجاهات التنمية البشرية ونصيب الفرد من الدخل في سورية***

***وبعض الدول الأخرى خلال فترة 1975 – 1998***

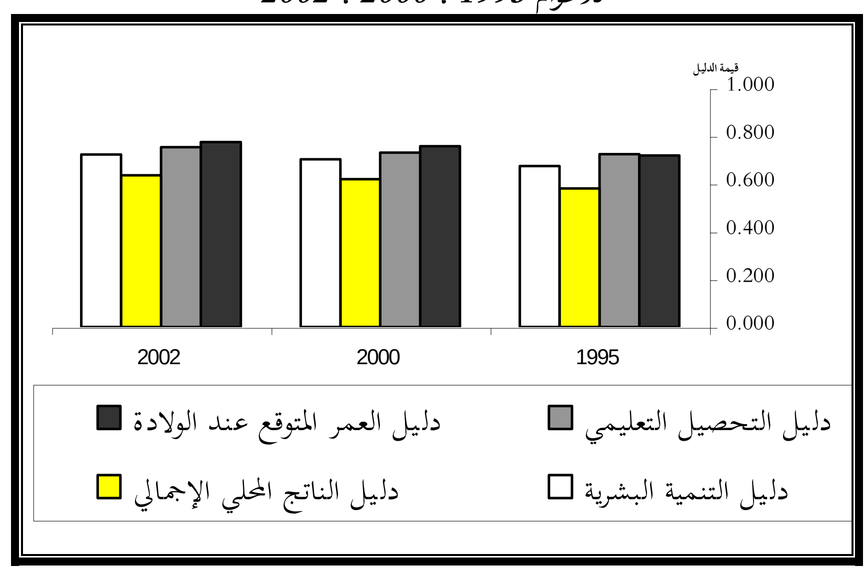
| ترتيب الدولة حسب دليل التنمية البشرية | دليل التنمية البشرية | | | | | متوسط دخل الفرد | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | **1975** | **1980** | **1985** | **1990** | **1998** | **1975** | **1980** | **1985** | **1990** | **1998** |
| 111 سورية | 0.530 | 0.571 | 0.605 | 0.624 | 0.660 | 907 | 1071 | 1036 | 956 | 1209 |
| 1 كندا | 0.837 | 0.845 | 0.854 | 0.874 | 0.918 | 13015 | 14205 | 15546 | 18032 | 20237 |
| 10المملكة المتحدة | 0.687 | 0.731 | 0.749 | 0.757 | 0.784 | 3380 | 4167 | 4106 | 4046 | 4459 |
| 55 المكسيك | 0.588 | 0.647 | 0.673 | 0.709 | 0.747 | 9658 | 11553 | 7437 | 7100 | 6516 |
| 119 مصر | 0.430 | 0.478 | 0.529 | 0.570 | 0.623 | 516 | 731 | 890 | 971 | 1146 |
| 92 الأردن | - | - | - | - | 0.721 | 993 | 1715 | 1824 | 1436 | 1491 |
| 174 سيراليون | - | - | - | - | 0.252 | 316 | 320 | 279 | 279 | 150 |
| العالم | - | - | - | - | 0.712 | 1880 | 2970 | 2740 | 5150 | 6400 |

***المصدر:*** *تقرير التنمية البشرية لعام 2000، منشورات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، المطبعة الشرقية، البحرين ص ص 178– 182.*

*جدول رقم ( 3 )*
*دليل التنمية البشرية ومكوناته في سورية*
*للأعوام 1995 ، 2000 ، 2002*

| أدلة التنمية البشرية | 1995 | 2000 | 2002 |
|---|---|---|---|
| دليل العمر المتوقع عند الولادة | 0.718 | 0.758 | 0.775 |
| دليل التحصيل التعليمي | 0.724 | 0.730 | 0.754 |
| دليل الناتج المحلي الإجمالي | 0.580 | 0.619 | 0.636 |
| دليل التنمية البشرية | 0.674 | 0.702 | 0.722 |

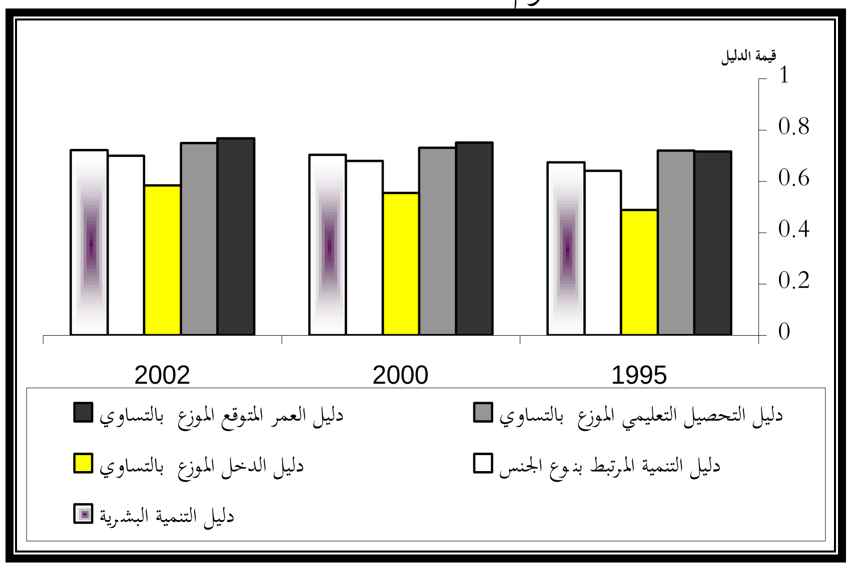
*شكل رقم ( 1 ) دليل التنمية البشرية ومكوناته في سورية*
*للأعوام 1995 ، 2000 ، 2002*



### جدول رقم ( 4 )
### دليل التنمية المرتبط بنوع الجنس ومكوناته في سورية
### للأعوام 1995 ، 2000 ، 2002

| دليل التنمية المرتبط بنوع الجنس ومكوناته | 1995 | 2000 | 2002 |
|---|---|---|---|
| دليل العمر المتوقع الموزع بالتساوي | 0.716 | 0.751 | 0.767 |
| دليل التحصيل التعليمي الموزع بالتساوي | 0.719 | 0.731 | 0.748 |
| دليل الدخل الموزع بالتساوي | 0.488 | 0.554 | 0.584 |
| دليل التنمية المرتبط بنوع الجنس | 0.641 | 0.679 | 0.700 |
| دليل التنمية البشرية | 0.674 | 0.702 | 0.722 |

***شكل رقم ( 2 ) دليل التنمية المرتبط بنوع الجنس ومكوناته في سورية***
***للأعوام 1995 ، 2000 ، 2002***



***جدول رقم ( 5 )***
***دليل التنمية البشرية المرتبط بنوع الجنس***
***في سورية لعام 1998***

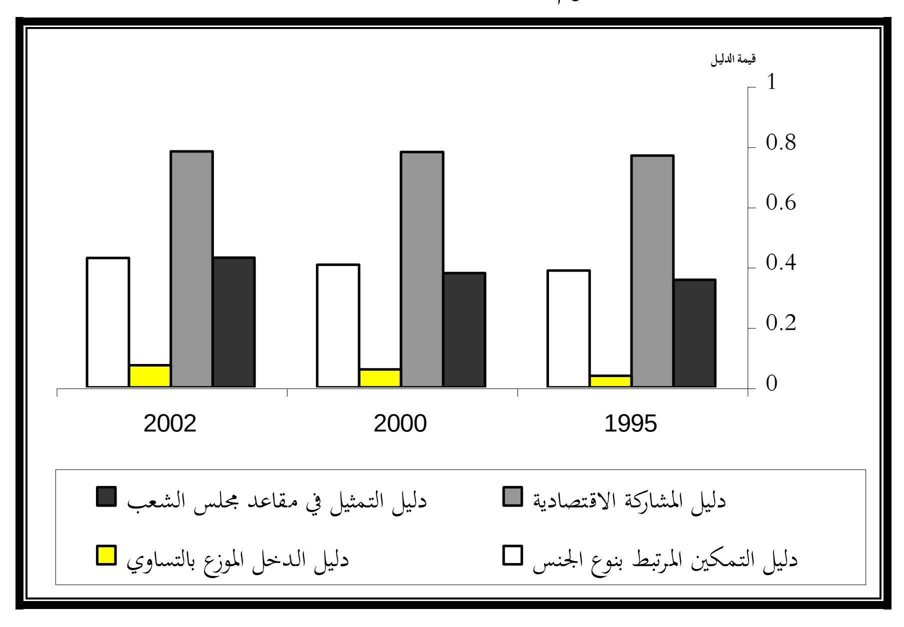
| الدولة | دليل التنمية المرتبط بنوع الجنس | | العمر المتوقع عند الولادة 5 سنة | | معدل معرفة القراءة والكتابة بين البالغين النسبة المئوية لمن تبلغ أعمارهم 15 سنة وأكثر | | نسبة القيد الإجمالي التعليم (ابتدائي – ثانوي عالي) | | نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي (بالدولار حسب تعادل القوة الشرائية | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | الترتيب | القيمة | إناث | ذكور | إناث | ذكور | إناث | ذكور | إناث | ذكور |
| 111سورية | 95 | 0.636 | 71.5 | 66.9 | 58.1 | 87.2 | 56 | 63 | 1281 | 4530 |
| 1 كندا | | 0.932 | 81.9 | 76.2 | 99.0 | 99.0 | 101 | 98 | 17980 | 29294 |
| 10 المملكة المتحدة | 10 | 0.914 | 80.0 | 74.7 | 99.0 | 99.0 | 109 | 99 | 15290 | 25575 |
| 55 المكسيك | 50 | 0.775 | 75.7 | 69.7 | 88.7 | 92.9 | 69 | 71 | 4112 | 11365 |
| 75 السعودية | 76 | 0.715 | 73.7 | 70.2 | 64.4 | 82.8 | 54 | 58 | 2663 | 16179 |
| 143 السودان | 118 | 0.453 | 56.8 | 54.0 | 43.4 | 68.0 | 31 | 37 | 645 | 2139 |
| 174 العالم | – | 0.706 | 69.1 | 64.9 | 73.1 | 84.6 | 60 | 67 | 4435 | 8587 |

***المصدر:*** *تقرير التنمية البشرية لعام 2000 ، منشورات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، المطبعة الشرقية، البحرين ص 161-164*

**جدول رقم ( 6 )**
**دليل التمكين المرتبط بنوع الجنس ومكوناته في سورية**
**للأعوام 1995 ، 2000 ، 2002**

| دليل التمكين المرتبط بنوع الجنس ومكوناته | 1995 | 2000 | 2002 |
|---|---|---|---|
| دليل التمثيل في مقاعد مجلس الشعب | 0.357 | 0.379 | 0.430 |
| دليل المشاركة الاقتصادية | 0.769 | 0.781 | 0.783 |
| دليل الدخل الموزع بالتساوي | 0.038 | 0.060 | 0.074 |
| دليل التمكين المرتبط بنوع الجنس | 0.388 | 0.407 | 0.429 |

**شكل رقم ( 3 ) دليل التمكين المرتبط بنوع الجنس ومكوناته في سورية**
**للأعوام 1995 ، 2000 ، 2002**



*جدول رقم ( 7 )*

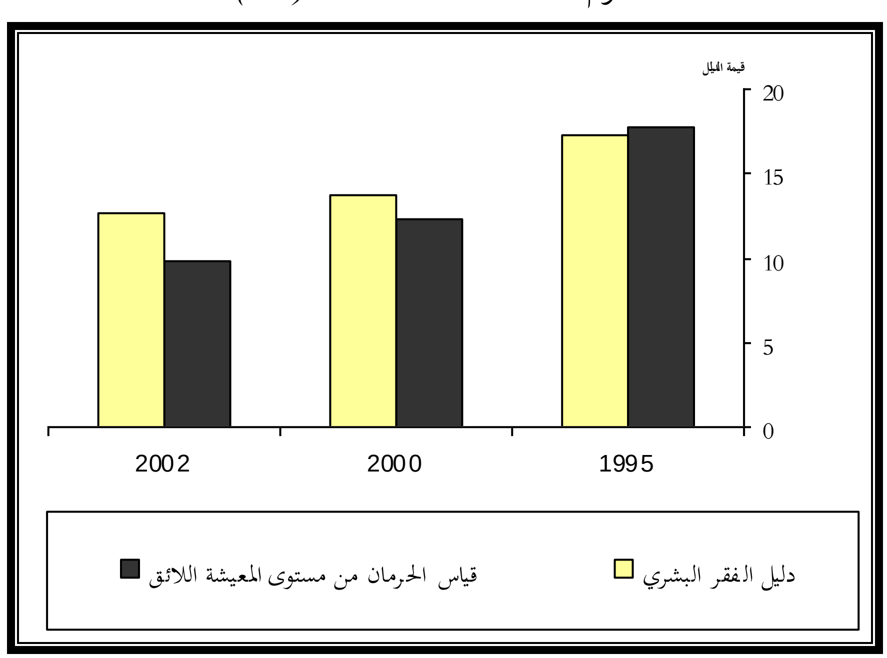
*قياس الحرمان من مستوى المعيشة اللائق ودليل الفقر البشري في سورية*

*للأعوام 1995 ، 2000 ، 2002 ( % )*

| قياس الحرمان ودليل الفقر البشري | 1995 | 2000 | 2002 |
|---|---|---|---|
| قياس الحرمان من مستوى المعيشة اللائق | 17.7 | 12.3 | 9.8 |
| دليل الفقر البشري | 17.3 | 13.7 | 12.7 |

*شكل رقم ( 4 ) قياس الحرمان من مستوى المعيشة اللائق ودليل الفقر البشري في سورية*

*للأعوام 1995 ، 2000 ، 2002 ( % )*



*جدول رقم ( 8 )*

*تطور دليل العمر المتوقع عند الولادة حسب المحافظات*

*للأعوام 1995،2000،2002*

| المحافظات | 1995 | 2000 | 2002 |
|---|---|---|---|
| دمشق | 0.762 | 0.803 | 0.820 |
| ريف دمشق | 0.742 | 0.783 | 0.800 |
| حلب | 0.707 | 0.747 | 0.763 |
| حمص | 0.732 | 0.772 | 0.788 |
| حماه | 0.740 | 0.780 | 0.797 |
| اللاذقية | 0.732 | 0.772 | 0.788 |
| دير الزور | 0.633 | 0.670 | 0.685 |
| إدلب | 0.703 | 0.743 | 0.760 |
| الحسكة | 0.670 | 0.708 | 0.725 |
| الرقة | 0.657 | 0.695 | 0.710 |
| السويداء | 0.763 | 0.805 | 0.822 |
| درعا | 0.722 | 0.762 | 0.778 |
| طرطوس | 0.747 | 0.788 | 0.805 |
| القنيطرة | 0.697 | 0.737 | 0.753 |

***جدول رقم ( 9 )***
***تطور دليل التحصيل التعليمي حسب المحافظات***
***للأعوام 1995،2000،2002***

| المحافظات | 1995 | 2000 | 2002 |
|---|---|---|---|
| دمشق | 0.808 | 0.817 | 0.843 |
| ريف دمشق | 0.742 | 0.753 | 0.774 |
| حلب | 0.695 | 0.701 | 0.724 |
| حمص | 0.752 | 0.759 | 0.784 |
| حماه | 0.744 | 0.756 | 0.775 |
| اللاذقية | 0.761 | 0.768 | 0.793 |
| دير الزور | 0.590 | 0.591 | 0.611 |
| إدلب | 0.690 | 0.695 | 0.718 |
| الحسكة | 0.674 | 0.680 | 0.702 |
| الرقة | 0.623 | 0.626 | 0.647 |
| السويداء | 0.770 | 0.776 | 0.802 |
| درعا | 0.740 | 0.746 | 0.771 |
| طرطوس | 0.759 | 0.766 | 0.791 |
| القنيطرة | 0.698 | 0.704 | 0.727 |

***جدول رقم ( 10 )***
***تطور دليل الناتج المحلي الإجمالي حسب المحافظات***
***للأعوام 1995،2000،2002***

| المحافظات | 1995 | 2000 | 2002 |
|---|---|---|---|
| دمشق | 0.580 | 0.636 | 0.642 |
| ريف دمشق | 0.591 | 0.631 | 0.631 |
| حلب | 0.569 | 0.621 | 0.623 |
| حمص | 0.577 | 0.630 | 0.634 |
| حماه | 0.593 | 0.649 | 0.652 |
| اللاذقية | 0.596 | 0.655 | 0.660 |
| دير الزور | 0.609 | 0.658 | 0.659 |
| إدلب | 0.606 | 0.660 | 0.663 |
| الحسكة | 0.574 | 0.600 | 0.602 |
| الرقة | 0.575 | 0.627 | 0.628 |
| السويداء | 0.567 | 0.626 | 0.631 |
| درعا | 0.555 | 0.603 | 0.605 |
| طرطوس | 0.579 | 0.643 | 0.649 |
| القنيطرة | 0.592 | 0.605 | 0.606 |

***جدول رقم ( 11 )***

***تطور دليل التنمية البشرية حسب المحافظات***

***للأعوام 1995،2000،2002***

| المحافظات | 1995 | 2000 | 2002 | متوسط الزيادة السنوية (%) 1995-2002 |
|---|---|---|---|---|
| دمشق | 0.717 | 0.752 | 0.768 | 1.0 |
| ريف دمشق | 0.692 | 0.722 | 0.735 | 0.9 |
| حلب | 0.557 | 0.690 | 0.703 | 3.7 |
| حمص | 0.687 | 0.720 | 0.735 | 1.0 |
| حماه | 0.692 | 0.728 | 0.741 | 1.0 |
| اللاذقية | 0.696 | 0.732 | 0.747 | 1.0 |
| دير الزور | 0.611 | 0.640 | 0.652 | 1.0 |
| إدلب | 0.666 | 0.699 | 0.714 | 1.0 |
| الحسكة | 0.630 | 0.662 | 0.676 | 1.0 |
| الرقة | 0.618 | 0.649 | 0.662 | 1.0 |
| السويداء | 0.700 | 0.736 | 0.752 | 1.1 |
| درعا | 0.672 | 0.704 | 0.718 | 1.0 |
| طرطوس | 0.695 | 0.732 | 0.748 | 1.1 |
| القنيطرة | 0.662 | 0.682 | 0.695 | 0.7 |

***جدول رقم ( 12 )***
***تطور دليل العمر المتوقع الموزع بالتساوي حسب المحافظات***
***للأعوام 1995 ، 2000 ، 2002***

| المحافظات | 1995 | 2000 | 2002 |
|---|---|---|---|
| دمشق | 0.760 | 0.775 | 0.812 |
| ريف دمشق | 0.740 | 0.776 | 0.792 |
| حلب | 0.705 | 0.740 | 0.756 |
| حمص | 0.734 | 0.765 | 0.781 |
| حماه | 0.738 | 0.773 | 0.789 |
| اللاذقية | 0.730 | 0.765 | 0.775 |
| دير الزور | 0.631 | 0.663 | 0.677 |
| إدلب | 0.701 | 0.736 | 0.752 |
| الحسكة | 0.668 | 0.702 | 0.717 |
| الرقة | 0.655 | 0.689 | 0.703 |
| السويداء | 0.760 | 0.796 | 0.812 |
| درعا | 0.720 | 0.755 | 0.770 |
| طرطوس | 0.745 | 0.781 | 0.797 |
| القنيطرة | 0.695 | 0.730 | 0.745 |

*جدول رقم ( **13** )*
*تطور دليل التحصيل التعليمي الموزع بالتساوي حسب المحافظات*
*للأعوام **1995** ، **2000** ، **2002***

| المحافظات | 1995 | 2000 | 2002 |
|---|---|---|---|
| دمشق | 0.812 | 0.828 | 0.833 |
| ريف دمشق | 0.745 | 0.762 | 0.776 |
| حلب | 0.690 | 0.703 | 0.718 |
| حمص | 0.752 | 0.764 | 0.779 |
| حماه | 0.742 | 0.756 | 0.771 |
| اللاذقية | 0.761 | 0.775 | 0.791 |
| دير الزور | 0.557 | 0.569 | 0.583 |
| إدلب | 0.655 | 0.690 | 0.706 |
| الحسكة | 0.663 | 0.675 | 0.690 |
| الرقة | 0.591 | 0.600 | 0.614 |
| السويداء | 0.773 | 0.785 | 0.803 |
| درعا | 0.737 | 0.750 | 0.765 |
| طرطوس | 0.760 | 0.774 | 0.789 |
| القنيطرة | 0.693 | 0.707 | 0.721 |

***جدول رقم ( 14 )***
***تطور دليل الدخل الموزع بالتساوي حسب المحافظات***
***للأعوام 1995 ، 2000 ، 2002***

| المحافظات | 1995 | 2000 | 2002 |
|---|---|---|---|
| دمشق | 0.414 | 0.508 | 0.530 |
| ريف دمشق | 0.386 | 0.465 | 0.482 |
| حلب | 0.362 | 0.457 | 0.475 |
| حمص | 0.486 | 0.567 | 0.580 |
| حماه | 0.547 | 0.622 | 0.633 |
| اللاذقية | 0.551 | 0.628 | 0.641 |
| دير الزور | 0.577 | 0.642 | 0.649 |
| إدلب | 0.550 | 0.624 | 0.636 |
| الحسكة | 0.450 | 0.530 | 0.544 |
| الرقة | 0.463 | 0.543 | 0.557 |
| السويداء | 0.521 | 0.600 | 0.612 |
| درعا | 0.420 | 0.501 | 0.517 |
| طرطوس | 0.502 | 0.591 | 0.607 |
| القنيطرة | 0.442 | 0.491 | 0.498 |

**جدول رقم ( 15 )**
**تطور دليل التنمية المرتبط بنوع الجنس حسب المحافظات**
**للأعوام 1995 ، 2000 ، 2002**

| المحافظات | 1995 | 2000 | 2002 | متوسط الزيادة السنوية ( % ) 1995-2002 |
|---|---|---|---|---|
| دمشق | 0.662 | 0.704 | 0.725 | 1.4 |
| ريف دمشق | 0.624 | 0.668 | 0.683 | 1.4 |
| حلب | 0.586 | 0.633 | 0.650 | 1.6 |
| حمص | 0.657 | 0.699 | 0.713 | 1.2 |
| حماه | 0.676 | 0.717 | 0.731 | 1.0 |
| اللاذقية | 0.681 | 0.723 | 0.736 | 1.2 |
| دير الزور | 0.588 | 0.625 | 0.636 | 1.2 |
| إدلب | 0.635 | 0.683 | 0.698 | 1.4 |
| الحسكة | 0.594 | 0.636 | 0.650 | 1.3 |
| الرقة | 0.570 | 0.611 | 0.625 | 1.4 |
| السويداء | 0.685 | 0.727 | 0.726 | 0.9 |
| درعا | 0.626 | 0.669 | 0.684 | 1.3 |
| طرطوس | 0.669 | 0.715 | 0.731 | 1.3 |
| القنيطرة | 0.610 | 0.643 | 0.655 | 1.1 |

جدول رقم ( 16 )

تطور قياس الحرمان من مستوى المعيشة اللائق

حسب المحافظات للأعوام 1995 ، 2000 ، 2002

| المحافظات | 1995 | 2000 | 2002 | متوسط الانخفاض السنوي ( % ) 1995-2002 |
|---|---|---|---|---|
| دمشق | 4.2 | 3.2 | 3.0 | 4.1 |
| ريف دمشق | 13.5 | 12.9 | 9.7 | 4.0 |
| حلب | 21.6 | 18.6 | 14.0 | 5.0 |
| حمص | 19.6 | 15.0 | 11.5 | 5.9 |
| حماه | 15.6 | 9.6 | 8.0 | 7.0 |
| اللاذقية | 20.0 | 14.2 | 9.9 | 7.2 |
| دير الزور | 29.2 | 19.0 | 14.9 | 7.0 |
| إدلب | 18.3 | 8.5 | 7.5 | 8.4 |
| الحسكة | 32.2 | 26.0 | 19.4 | 5.7 |
| الرقة | 17.7 | 12.0 | 10.4 | 5.9 |
| السويداء | 12.3 | 6.7 | 5.7 | 7.7 |
| درعا | 9.8 | 9.0 | 7.2 | 3.8 |
| طرطوس | 10.1 | 8.7 | 6.4 | 5.2 |
| القنيطرة | 30.3 | 20.7 | 14.7 | 7.4 |

جدول رقم ( 17 )
تطور دليل الفقر البشري
حسب المحافظات للأعوام 1995 ، 2000 ، 2002

| المحافظات | 1995 | 2000 | 2002 | متوسط الإنخفاض السنوي 2002-1995 ( % ) |
|---|---|---|---|---|
| دمشق | 8.6 | 6.5 | 5.2 | 5.6 |
| ريف دمشق | 12.6 | 10.9 | 8.6 | 4.5 |
| حلب | 20.8 | 18.3 | 15.9 | 3.4 |
| حمص | 16.9 | 13.6 | 11.2 | 4.8 |
| حماه | 16.0 | 12.7 | 11.2 | 4.3 |
| اللاذقية | 16.9 | 13.0 | 10.5 | 5.4 |
| دير الزور | 32.8 | 29.5 | 28.0 | 2.1 |
| إدلب | 20.8 | 17.4 | 16.1 | 3.2 |
| الحسكة | 26.7 | 22.7 | 19.3 | 4.0 |
| الرقة | 26.5 | 24.3 | 23.1 | 1.8 |
| السويداء | 14.4 | 11.5 | 10.1 | 4.3 |
| درعا | 15.7 | 13.7 | 12.2 | 3.2 |
| طرطوس | 13.8 | 11.7 | 10.0 | 3.9 |
| القنيطرة | 24.6 | 19.1 | 16.1 | 4.9 |

***جدول رقم ( 18 )***

***تطور دليل التنمية المرتبط بنوع الجنس***

***حسب المحافظات للأعوام 1995 ، 2000 ، 2002***

| المحافظات | دليل انتشار الاختراعات القديمة | | | دليل استهلاك الكهرباء | | | دليل الاشتراك في الخطوط الهاتفية | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 2002 | 2000 | 1995 | 2002 | 2000 | 1995 | 2002 | 2000 | 1995 |
| دمشق | 0.726 | 0.705 | 0.680 | 0.612 | 0.604 | 0.597 | 0.840 | 0.806 | 0.762 |
| ريف دمشق | 0.637 | 0.614 | 0.572 | 0.545 | 0.526 | 0.502 | 0.728 | 0.701 | 0.642 |
| حلب | 0.626 | 0.605 | 0.547 | 0.550 | 0.544 | 0.486 | 0.701 | 0.665 | 0.607 |
| حمص | 0.631 | 0.593 | 0.555 | 0.513 | 0.490 | 0.472 | 0.748 | 0.695 | 0.638 |
| حماه | 0.690 | 0.575 | 0.528 | 0.487 | 0.465 | 0.432 | 0.892 | 0.684 | 0.624 |
| اللاذقية | 0.699 | 0.665 | 0.603 | 0.615 | 0.581 | 0.513 | 0.783 | 0.748 | 0.692 |
| دير الزور | 0.584 | 0.565 | 0.501 | 0.511 | 0.505 | 0.442 | 0.656 | 0.624 | 0.560 |
| إدلب | 0.583 | 0.541 | 0.493 | 0.485 | 0.451 | 0.411 | 0.680 | 0.631 | 0.575 |
| الحسكة | 0.544 | 0.515 | 0.470 | 0.447 | 0.432 | 0.394 | 0.640 | 0.597 | 0.546 |
| الرقة | 0.559 | 0.531 | 0.496 | 0.480 | 0.462 | 0.450 | 0.637 | 0.599 | 0.542 |
| السويداء | 0.629 | 0.602 | 0.547 | 0.477 | 0.454 | 0.397 | 0.780 | 0.749 | 0.696 |
| درعا | 0.592 | 0.570 | 0.523 | 0.479 | 0.471 | 0.437 | 0.704 | 0.668 | 0.609 |
| طرطوس | 0.637 | 0.603 | 0.526 | 0.499 | 0.478 | 0.427 | 0.775 | 0.728 | 0.624 |
| القنيطرة | 0.601 | 0.596 | 0.544 | 0.454 | 0.426 | 0.388 | 0.748 | 0.712 | 0.700 |

# الفهرس

■■■